



Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi  
sur les subventions aux établissements  
spécialisés (LSES)  
(Du 30 septembre 2002)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

#### INTRODUCTION

En novembre 1967, suite aux travaux d'une commission spéciale, le canton se dotait d'une loi sur l'aide financière aux établissements spécialisés pour enfants et adolescents, destinée à permettre d'assurer et de garantir, à long terme, le financement des institutions chargées d'appliquer les mesures ordonnées par les autorités tutélaires civiles ou pénales.

En 1972, une deuxième loi, celle sur les mesures en faveur des invalides, était adoptée afin de permettre le financement complémentaire des institutions reconnues par l'assurance-invalidité fédérale.

Ces deux lois furent révisées à diverses reprises, la dernière fois en juin 2000, pour modifier et unifier la clé de répartition des charges qu'elles généraient entre l'Etat et les communes, et ce au sens des principes adoptés lors de la première étape du désenchevêtrement.

En 1989, ces deux lois furent complétées par deux règlements d'exécution pratiquement semblables dans la mesure où notre volonté a toujours été d'assurer une parfaite égalité de traitement entre institutions, qu'elles relèvent de l'AI, de l'Office fédéral de la justice, voire de la seule législation cantonale.

C'est également pour cette raison que même si elles relevaient, du fait même de leur matière, de deux départements différents (à l'époque ceux des finances et de l'économie publique), leur application a été confiée à un

seul office, celui des établissements spécialisés. Ce dernier, qui dépend depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001 du service de l'action sociale, était auparavant rattaché au service des mineurs et des tutelles.

## LE PROJET DE LOI ET SES RAISONS

En juin 2000, les règles de la répartition des charges entre l'Etat et les communes ont donc été modifiées et unifiées dans les deux lois, la dépense étant supportée à raison de 60 % pour l'Etat et de 40 % pour l'ensemble des communes.

Une différence subsiste encore, à savoir celle relative aux investissements.

En effet, en ce qui concerne la loi sur les mesures en faveur des invalides, ils sont répartis de la même manière que les charges d'exploitation (60 % - 40 %), alors que dans la loi sur l'aide financière aux établissements spécialisés pour enfants et adolescents du canton (LESEA), ils sont supportés par l'Etat exclusivement. Pour le reste, tout est harmonisé.

Dès lors, il nous apparaît qu'il n'y a pas lieu de maintenir l'existence de deux lois séparées, aux objectifs rigoureusement semblables et appliqués par le même service. Aussi le projet de loi reprend-il les principes qui ont maintenant fait leurs preuves depuis plus de trente ans.

## LUTTE CONTRE LA DROGUE

L'article premier de la loi qui vous est soumise spécifie que l'Etat encourage la prévention, l'accueil, la prise en charge et le traitement des personnes atteintes d'addictions. Par addictions, on entend notamment toutes les dépendances pathologiques liées à des produits tels que l'alcool, les stupéfiants et les médicaments.

Tous les experts sont aujourd'hui unanimes à déclarer qu'il s'agit clairement d'un problème de santé qui requiert une action volontariste de prévention en une prise en charge médicale.

Dans la LESEA actuelle, il est prévu que pour les centres de traitement et d'information pour toxicomanes, les frais d'exploitation sont couverts par l'Etat uniquement (art. 3).

Force est de constater que ce secteur est aujourd'hui déployé sur l'ensemble du canton et qu'il concerne aussi bien les communes que l'Etat.

D'autre part, comme mentionné plus haut, ce problème relève très clairement du système de santé dont les coûts sont supportés à raison de 60 % par l'Etat et 40 % par les communes.

---

Dès lors, par souci de cohérence de prise en charge de ce volet « santé » complémentaire et en raison du déploiement de ce secteur sur la totalité du territoire cantonal, le projet de loi qui vous est soumis prévoit que les institutions de ce secteur soient financées de la même manière que les autres institutions.

## COMMISSION CANTONALE DES ÉTABLISSEMENTS SPÉCIALISÉS

Les articles 10 et 11 du projet de loi qui vous est soumis concernent la composition et les attributions de cette commission consultative. Pour une information complète, il nous paraît important de relever ici que la problématique des dépendances ne constitue pas une des attributions de cette commission. Les enjeux de ce problème de société dépassant largement le cadre des établissements spécialisés, c'est la commission cantonale de lutte contre la drogue qui est chargée de cette mission particulière, en conformité avec le règlement d'application de la loi fédérale sur les stupéfiants, du 26 septembre 2001.

## CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

Comme indiqué plus haut, les deux lois actuelles sont semblables ou harmonisées sur la quasi-totalité des points. Dès lors, seule la modification relative au subventionnement des centres de traitement et d'information pour toxicomanes entraîne une conséquence financière, à savoir une prise en charge par les communes du 40% des dépenses de ces institutions.

Le budget prévu pour 2003 se montant à 3.726.300 francs, les communes devront ainsi en supporter le 40%, soit 1.490.520 francs.

## CONCLUSION

En conséquence, nous vous proposons d'abroger ces deux textes de loi et de les remplacer par un nouveau qui s'appliquera indifféremment à toutes les institutions.

Conformément aux dispositions prises par la LESEA, les principes généraux relatifs à ce projet ont été soumis à la commission cantonale des établissements spécialisés qui, dans sa séance du 6 octobre 2000, l'a approuvé à l'unanimité des personnes présentes.

Si votre Conseil décide d'entrer dans nos vues et d'approuver ce projet, il va de soi que les règlements d'application des deux lois actuelles seront également réunis en un seul et adaptés formellement.

Pour l'ensemble de ces motifs, nous vous proposons de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de loi qui vous est soumis.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 30 septembre 2002

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*

P. HIRSCHY

*Le chancelier,*

J.-M. REBER

---

# Loi sur les subventions aux établissements spécialisés (LSES)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 30 septembre 2002,  
décrète:*

## Principes

Article premier <sup>1</sup> L'Etat encourage :

- a) l'accueil, la prise en charge, l'observation, le traitement, l'éducation, l'instruction, la formation professionnelle et l'adaptation d'enfants et d'adolescents qui, pour des raisons sociales ou médicales, ne trouvent pas dans leur milieu les éléments indispensables à leur développement et doivent de ce fait être placés en établissements spécialisés (ci-après: les établissements) ou être suivis ambulatoirement;
- b) l'accueil, la prise en charge, l'éducation, l'instruction, l'occupation, la formation et la réadaptation des personnes physiquement, mentalement ou psychiquement handicapées;
- c) l'accueil, la prise en charge, l'occupation, la réinsertion et l'accompagnement d'adultes en difficultés sociales;
- d) la prévention, l'accueil, la prise en charge et le traitement des personnes atteintes d'addictions (phénomène de dépendances pathologiques ou problématiques).

<sup>2</sup> Il peut à cette fin accorder des subventions, sous forme d'indemnités, pour l'achat, la construction, l'agrandissement, la rénovation et l'exploitation d'établissements déployant leurs activités sur le territoire neuchâtelois.

## Frais d'investissement et d'exploitation

Art. 2 Les frais d'investissement et d'exploitation pris en considération sont répartis à raison de 60% pour l'Etat et de 40% pour les communes.

## Répartition entre les communes

Art. 3 <sup>1</sup> La part incombant aux communes est répartie entre elles en fonction de la population.

<sup>2</sup> Pour les calculs, sont pris en considération les chiffres du dernier recensement cantonal.

<sup>3</sup> Les communes peuvent être tenues de verser des acomptes sur les dépenses de l'exercice en cours.

---

Pensionnaires domiciliés hors du canton	Art. 4 Les frais d'exploitation occasionnés par le placement de pensionnaires domiciliés hors du canton sont facturés à la collectivité de droit public compétente du lieu de domicile.
Pensionnaires placés hors du canton	Art. 5 Les coûts engendrés par le placement dans une institution hors canton des pensionnaires domiciliés dans le canton sont répartis à raison de 60% pour l'Etat et de 40% pour les communes.
Prix de pension	Art. 6 Les établissements qui bénéficient des subventions, sous forme d'indemnités, prévues par la présente loi, facturent aux pensionnaires ou à leurs répondants une participation financière fixée par le département.
Plan comptable et budget	Art. 7 <sup>1</sup> Les établissements qui bénéficient de subventions, sous forme d'indemnités, prévues par la présente loi, sont tenus d'appliquer un plan comptable reconnu par le département. <sup>2</sup> Ces établissements soumettent un budget annuel au département.
Couverture des dépenses a) frais d'investissement	Art. 8 Les subventions, sous forme d'indemnités, accordées par l'Etat pour l'achat, la construction, l'agrandissement et la rénovation des établissements sont couvertes par des crédits d'engagement.
b) frais d'exploitation	Art. 9 La part de l'Etat aux frais d'exploitation des établissements et des placements hors du canton est prise en charge dans le cadre de son budget.
Commission cantonale a) composition	Art. 10 <sup>1</sup> Le Conseil d'Etat nomme au début de chaque période législative une commission cantonale des établissements spécialisés (ci-après: la commission). <sup>2</sup> La commission présidée par la cheffe ou le chef du département est composée de onze à treize membres. Elle comprend les représentant-e-s des principaux services concernés de l'administration cantonale et cinq autres membres au moins extérieurs à celle-ci.
b) attributions	Art. 11 <sup>1</sup> A l'exclusion du domaine des addictions, la commission: a) donne son préavis sur toute modification de la législation sur les établissements, ainsi que sur d'autres questions se rapportant à l'enfance, à l'adolescence, aux personnes invalides et à celles présentant des difficultés sociales; b) donne son préavis sur l'octroi de subventions, sous forme d'indemnités, à l'achat, la construction, l'agrandissement, la rénovation ou l'exploitation d'établissements; c) propose les mesures propres à remédier, s'il y a lieu, à l'insuffisance de l'équipement du canton;

- d) reçoit et examine les propositions et suggestions en matière d'éducation spécialisée;
- e) accomplit les autres tâches qui lui sont confiées par la législation et par le Conseil d'Etat.

<sup>2</sup> Elle peut s'organiser en sous-commissions pour l'étude de questions particulières, de nature plus technique. Elle peut, dans ce cadre, faire appel à des personnes extérieures suivant les domaines traités.

Autorité  
de surveillance

Art. 12 Le Conseil d'Etat exerce la surveillance sur les établissements.

Département  
compétent

Art. 13 Le Conseil d'Etat désigne le département compétent et arrête les dispositions nécessaires à l'exécution de la présente loi.

Abrogation

Art. 14 La loi sur l'aide financière aux établissements pour enfants et adolescents du canton, du 22 novembre 1967, et la loi sur les mesures en faveur des invalides, du 11 décembre 1972, sont abrogées.

Référendum  
facultatif

Art. 15 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation et  
entrée en vigueur

Art. 16 Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

*Le président,            Les secrétaires,*