



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
de huit projets de lois et un projet de décret
destinés à améliorer la situation financière de l'Etat**

(Du 29 septembre 2003)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Avec le présent rapport, le Conseil d'Etat soumet au Grand Conseil un nouveau train de mesures destinées à améliorer la situation financière de l'Etat. Ces mesures ont été élaborées en veillant à répartir équitablement l'effort nécessaire au redressement des finances cantonales. Elles ont été prises en compte dans le projet de budget pour l'exercice 2004, dont elles améliorent le résultat de 20,9 millions de francs.

1. INTRODUCTION

1.1. Considérations générales

Le rapport à l'appui du plan financier de la législature a fait apparaître une brusque détérioration des perspectives financières de l'Etat. Cette évolution a trouvé confirmation dans le budget de l'exercice 2003, et plus encore dans celui de 2004 qui a été établi dans un contexte particulièrement difficile.

Le résultat du budget 2004 serait encore plus décevant sans les mesures d'amélioration que nous vous présentons ici et celles que nous avons décidées de notre propre compétence. Pour de plus amples détails à ce sujet, nous vous prions de vous reporter au rapport à l'appui du budget 2004.

Les résultats plutôt favorables des comptes 2002 et des exercices précédents ne peuvent donc pas être projetés dans l'avenir. Les nombreuses mesures prises entre 1992 et 1999 ont permis de combler graduellement le déficit structurel apparu au début des années nonante, à la suite des allègements fiscaux accordés aux contribuables, de l'augmentation des charges salariales, des tâches nouvelles confiées à l'Etat et de l'effort d'investissement réalisé pour améliorer les infrastructures du canton. L'amélioration passagère de la conjoncture au tournant du siècle a par ailleurs entraîné une progression sensible des recettes fiscales et de la part du canton à l'impôt fédéral direct.

La nouvelle détérioration des finances de l'Etat est due en partie au retournement de la conjoncture économique et à l'augmentation du chômage, qui freinent la croissance des recettes fiscales en même temps qu'elles accroissent les dépenses sociales de l'Etat. Comme nous l'avons souligné dans le rapport à l'appui du budget 2003, la forte croissance des charges de l'Etat met toutefois en évidence un déséquilibre plus profond et sans doute plus durable. En fait, l'Etat est à nouveau confronté à un déficit structurel.

Les causes de ce déficit structurel ont été commentées dans les rapports précités. Sans vouloir être exhaustif, il faut rappeler ici:

- les dépenses nouvelles résultant des décisions prises au plan cantonal (amélioration des structures d'accueil de la petite enfance, deuxième année d'école enfantine, développement de l'informatique scolaire, introduction de l'allocation de maternité, amélioration progressive des salaires de la fonction publique et parapublique - en particulier dans le domaine de la santé);
- les pertes de recettes consécutives à la réforme de l'imposition des successions et, antérieurement, à la révision de l'impôt direct des personnes morales, sans parler des incidences financières qui résulteraient de la mise en œuvre des propositions de la commission "Fiscalité et politique familiale";
- les dépenses nouvelles résultant des décisions prises dans le cadre de collaborations intercantionales (HES-SO, HES-S2, HEP-BEJUNE);
- la forte croissance des dépenses dans les domaines de la santé et de la prévoyance sociale (aide hospitalière, homes et établissements spécialisés, aide matérielle, contributions à l'AVS/AI et prestations complémentaires notamment);
- les mesures de la Confédération ayant des incidences sur les finances de l'Etat, notamment la participation des cantons aux hospitalisations en division privée ou semi-privée, la réduction de la durée du droit aux prestations de l'assurance-chômage, la révision de l'indice de capacité financière des cantons et, dès 2005, le programme d'assainissement des finances de la Confédération ainsi que les allègements fiscaux décidés par les Chambres fédérales. Jusqu'à présent, ces transferts de charges ont été atténués par l'augmentation substantielle de la part du bénéfice de la Banque nationale distribuée aux cantons. Cela ne sera toutefois plus le cas pour le programme d'assainissement des finances fédérales et le paquet fiscal.

1.2. Mise en œuvre du programme d'assainissement

Le plan financier de la législature de même que les budgets 2003 et 2004 mettent clairement en évidence la nécessité de nouvelles mesures d'assainissement. Le Conseil d'Etat a présenté une liste de mesures dans le plan financier. Afin d'améliorer les perspectives du budget 2003, nous vous avons d'ores et déjà soumis quelques propositions en décembre 2002.

Le Grand Conseil n'a toutefois pas accepté la proposition visant à maintenir temporairement la cotisation de l'employeur à la Caisse de pensions de l'Etat à 10,5% et celle des assurés à 8,5% (au lieu de 11% et 8%). Il n'est pas entré en matière sur la répartition des charges afférentes à la lutte contre la drogue à raison de 60% à l'Etat et 40% aux communes. Il n'a par ailleurs pas accepté de reporter l'entrée en vigueur de la révision des droits de succession.

Ainsi que nous l'avons annoncé dans le rapport à l'appui du budget 2003, nous vous soumettons un nouveau train de mesures destinées à améliorer la situation financière de

l'Etat dès 2004. Ces propositions figuraient en partie dans le plan financier de la législature.

Les mesures proposées ont été discutées avec la commission de gestion et des finances. Elles tiennent compte des réflexions faites par la commission. Le Conseil d'Etat entend ainsi favoriser un dialogue constructif avec le Grand Conseil. Il tient à relever la qualité des travaux et des échanges qui ont animé les débats de la commission. D'autres propositions, encore à l'étude au sein de l'administration cantonale, ont également été présentées à la commission. Notre intention est de vous soumettre un nouveau rapport à l'appui de mesures d'assainissement dans le courant de l'année prochaine.

En raison des difficultés rencontrées dans la mise au point du budget 2004, le Conseil d'Etat a complété les propositions discutées avec la commission de gestion et des finances par trois nouvelles mesures:

- le report à 2006 de l'amélioration réelle des salaires (1%) prévue initialement en 2004;
- la renonciation à l'indexation des traitements des titulaires de fonctions publiques en 2004;
- la réduction des subventions versées par l'Etat pour l'école enfantine et la scolarité obligatoire en 2004 et 2005.

Les associations de personnel ont été consultées au sujet de la première mesure. Leur point de vue est mentionné au chapitre 2.2.

Nos propositions s'inscrivent dans la volonté du Conseil d'Etat de répartir équitablement l'effort nécessaire au redressement des finances de l'Etat entre la fonction publique, les bénéficiaires de subventions et les contribuables. Elles vont donc de pair avec le souhait du Conseil d'Etat que les allègements fiscaux proposés par la commission "Fiscalité et politique familiale" soient reportés jusqu'en 2006.

Nous relevons, enfin, que le Conseil d'Etat a également conduit avec la commission de gestion et des finances une réflexion au sujet des nouveaux mécanismes de maîtrise des finances que nous avons évoqués dans le plan financier de la législature. Il s'agit en particulier des instruments institutionnels tels que le frein aux dépenses, le frein à l'endettement et la politique d'amortissement du découvert du bilan. Au terme de sa réflexion, le Conseil d'Etat a toutefois renoncé à poursuivre l'élaboration de propositions dans ce sens. Il entend privilégier la réalisation de mesures concrètes d'assainissement, à l'instar de celles que nous vous soumettons avec le présent rapport.

1.3. Intervention parlementaire

Avec les propositions que nous vous soumettons, nous entendons apporter une réponse à l'intervention parlementaire suivante:

- Postulat 99.150 du groupe radical "Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels", du 17 août 1999, accepté le 17 août 1999

Cette intervention parlementaire est traitée dans le chapitre 5.

1.4. Vue d'ensemble

Le tableau ci-après donne une vue d'ensemble des mesures destinées à améliorer la situation financière de l'Etat. Les mesures citées sont celles qui nécessitent des modifications législatives relevant de la compétence du Grand Conseil. Elles sont groupées en deux volets concernant:

- la réduction des charges ou des prestations;
- l'augmentation des recettes.

Les mesures législatives sont pour la plupart contenues dans le présent rapport. Certaines d'entre elles sont traitées dans des rapports séparés (suppression des aides cantonales versées en cas d'insolvabilité des employeurs, augmentation de la taxe des véhicules automobiles) ou seront présentées ultérieurement (émancipation juridique et financière du Site de Cernier). Ces mesures sont mentionnées en italique.

Les mesures relevant du Conseil d'Etat sont détaillées dans *l'annexe 1*.

Nous précisons que les propositions mentionnées dans le tableau ci-après et dans l'annexe 1 ont été prises en compte dans le budget 2004, dans la mesure où elles ont des incidences financières dès l'année prochaine.

	Mesures proposées	Amélioration budgétaire - en millions de francs -		
		2004	2005	2006
1.	Réduction des charges ou des prestations	16,69	20,39	6,87
1.1	Prise en charge de l'édition des imprimés du Grand Conseil par les services de l'administration et nouvelle formule pour le Bulletin du Grand Conseil	0,27	0,27	0,27
1.2	Report de l'augmentation réelle des traitements des titulaires de fonctions publiques de 2004 à 2006	5,00	7,60	2,60
1.3	Renonciation à l'indexation des traitements des titulaires de fonctions publiques en 2004	1,60	2,40	2,40
1.4	Perception d'une avance de frais dans le cadre de la procédure de recours administrative	Non quantifiable		
1.5	Réduction des subventions versées par l'Etat pour l'école enfantine et la scolarité obligatoire en 2004 et 2005	8,82	9,00	-
1.6	Fermeture de l'antenne de Fleurier du Lycée Denis-de-Rougemont	-	0,07	0,50
1.7	Prise en charge de mesures de formation par le Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels	0,91	0,91	0,91
1.8	<i>Suppression des aides cantonales versées en cas d'insolvabilité de l'employeur (rapport séparé)</i>	0,09	0,09	0,09
1.9	<i>Emancipation juridique et financière du Site de Cernier (rapport séparé)</i>	-	0,05	0,10
2.	Augmentation des recettes	1,98	1,98	1,98
2.1	Instauration d'un permis spécial pour la chasse au sanglier	0,07	0,07	0,07
2.2	Augmentation du prix des permis de pêche en rivière	0,04	0,04	0,04
2.3	Augmentation de la taxe sur les bateaux	0,12	0,12	0,12
2.4	<i>Augmentation de la taxe des véhicules automobiles de 4% en lien avec le passage de la taxation à la cylindrée à la taxation intégrant le poids des véhicules (rapport séparé)</i>	1,75	1,75	1,75
3.	Mesures diverses relevant du Conseil d'Etat, total selon annexe 1	2,24	2,92	2,92
	Total	20,91	25,29	11,77

2. RÉDUCTION DES CHARGES OU DES PRESTATIONS

2.1. Prise en charge de l'édition des imprimés du Grand Conseil par les services de l'administration et nouvelle formule pour le Bulletin du Grand Conseil

Situation avant mai 2003:	<ul style="list-style-type: none">- Mise en page et impression des rapports du Conseil d'Etat, des procès-verbaux des sessions et du Bulletin du Grand Conseil en offset, par une imprimerie- Edition du Bulletin du Grand Conseil en 2 volumes par année- Edition des documents en format A5
Situation dès mai 2003:	<ul style="list-style-type: none">- Mise en page des rapports du Conseil d'Etat par les services concernés, photocopies par le service de l'économat et du matériel scolaire- Mise en page des procès-verbaux des sessions par le service du Grand Conseil, photocopies par le service de l'économat et du matériel scolaire- Mise en page du Bulletin du Grand Conseil par le service du Grand Conseil, impression en offset, par une imprimerie- Edition du Bulletin du Grand Conseil en 10 volumes par année, soit 1 volume par session- Edition des documents en format A4
Modifications législatives:	Pas de modification législative. En revanche, le feu vert du bureau du Grand Conseil a été requis et obtenu en date du 26 mars 2003
	<i>2004</i> <i>2005</i> <i>2006</i>
Amélioration budgétaire (en francs):	272.000.- 272000.- 272.000.-

A l'image de ce qui a été mis en œuvre au fil des années pour les budgets, les comptes et les rapports de gestion des départements, il a été décidé de confier la mise en page et l'édition des imprimés destinés au Grand Conseil à l'administration cantonale et de modifier le format des documents (de A5 en A4). La présentation des documents sera sans doute moins élaborée, moins « professionnelle » que celle réalisée jusqu'ici par une imprimerie, mais les outils bureautiques dont disposent les services de l'administration leur permettent aujourd'hui d'atteindre un niveau de qualité tout à fait satisfaisant. L'impression du Bulletin du Grand Conseil sera cependant toujours confiée à une imprimerie. Les lecteurs du Bulletin seront en mesure de retrouver tous les éléments y figurant jusqu'à présent. Les futurs chercheurs ne seront donc pas préterités par cette nouvelle formule, même si la consultation s'avérera moins confortable que jusqu'à avril 2003.

La nouvelle présentation a débuté pour les rapports du Conseil d'Etat et les procès-verbaux relatifs à la session de mai 2003. Elle déploie donc ses effets déjà en 2003.

L'amélioration budgétaire aura quelques mois de retard sur le démarrage du nouveau système, dans la mesure où le Bulletin d'une année de législature est imprimé 6 à 8 mois après la fin de celle-ci. Elle sera toutefois totalement effective en 2004.

L'économie engendrée est significative puisqu'elle atteindra quelque 270.000 francs en 2004. Elle résulte d'une réduction des charges pour imprimés à hauteur de 330.000 francs par année, dont il faut déduire le coût d'un poste partiel supplémentaire (60%) au service du Grand Conseil, soit 43.000 francs, ainsi que la majoration des frais d'envoi de la Chancellerie (port et enveloppes), soit 15.000 francs.

Par ailleurs, on peut estimer le travail supplémentaire réparti entre les divers services de l'Etat à plus de 600 heures par an.

2.2. Report de l'augmentation réelle des traitements des titulaires de fonctions publiques de 2004 à 2006

Situation actuelle:	La loi sur le statut de la fonction publique prévoit une augmentation de 1% des traitements annuels de base versés dès le 1 ^{er} janvier 2004		
Proposition:	Report de l'augmentation réelle de 1% des traitements jusqu'au 1 ^{er} janvier 2006		
Modifications législatives:	Modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995 (RSN 152.510)		
	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
Amélioration budgétaire (en francs):	5.000.000.-	7.600.000.-	2.600.000.-

Les limites minimales et maximales des échelles des traitements annuels de base des magistrats et des fonctionnaires de l'Etat, ainsi que des établissements de l'Etat qui ne sont pas dotés de la personnalité juridique, et des membres d'une direction d'école et du personnel enseignant sont fixées dans un tableau faisant partie de la loi sur le statut de la fonction publique, du 28 juin 1995.

La révision de la loi du 19 novembre 2001, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2002, a fixé de nouvelles bornes pour ces limites avec valeur au 1^{er} janvier 2001. L'adaptation de ces limites compense l'augmentation de l'indice des prix à la consommation et ne représente pas une amélioration réelle. En outre, le tableau des traitements a été complété par les chiffres 7 à 9 prévoyant une amélioration réelle des salaires de base des titulaires de fonctions publiques de 2% en 2002, puis de 1% en 2003 et de 1% en 2004.

Depuis 2003, les titulaires de fonctions publiques bénéficient donc d'une amélioration réelle des traitements de base cumulée de 3%. Le coût de cette amélioration réelle peut être évalué, dans le budget 2004 de l'Etat, à 15 millions de francs pour les charges salariales directes (autorités, magistrats, personnel des services de l'Etat, personnel enseignant des écoles cantonales) et les subventions aux traitements du corps enseignant communal. A ces charges il faut ajouter celles résultant de l'aide financière de l'Etat aux institutions subventionnées (hôpitaux, homes, établissements spécialisés, entreprises de transport notamment) qui atteignent environ 8 millions de francs. En tout, l'amélioration réelle des traitements déjà entrée en vigueur grève donc le budget 2004 d'environ 23 millions de francs, sans compter les améliorations spécifiques intervenues dans le domaine de la santé.

L'amélioration de 1% prévue pour 2004 augmenterait les charges de l'Etat de 5 millions de francs au titre des charges salariales directes et des subventions aux traitements du

corps enseignant communal. S'agissant des institutions subventionnées, l'incidence financière (2,6 millions) est décalée d'une année.

Compte tenu de la situation financière précaire à laquelle l'Etat est à nouveau confronté, le Conseil d'Etat estime que la fonction publique doit participer équitablement à l'effort d'assainissement. Notre proposition de reporter de deux ans l'amélioration réelle prévue pour 2004 répond à cette préoccupation. Il faut relever que ce report n'affecte pas les rémunérations actuellement versées aux titulaires de fonctions publiques. Par ailleurs, le Conseil d'Etat n'entend pas remettre en cause les engagements qu'il a pris en 2001 lors des négociations avec les associations de personnel. Il s'agit uniquement d'étaler quelque peu dans le temps l'effort financier de l'Etat, à un moment où celui-ci doit faire face à de graves difficultés financières.

Outre les titulaires de fonctions relevant de la loi sur le statut de la fonction publique, le Conseil d'Etat veillera à ce que l'amélioration réelle des traitements soit également reportée, s'il y a lieu, dans les institutions paraétatiques ou privées auxquelles l'Etat verse des subventions. En vertu de l'article 10 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980 (RSN 601), le Conseil d'Etat peut subordonner à certaines conditions ou grever de certaines charges le versement d'une subvention. S'appuyant sur cette disposition, le Conseil d'Etat a pris, le 7 janvier 1994, un arrêté fixant les conditions pour le calcul des subsides d'exploitation accordés par l'Etat (RSN 601.01). Cet arrêté pourra être complété par un dispositif s'appliquant plus particulièrement au report de l'augmentation réelle des traitements, de même d'ailleurs qu'à la non-compensation du renchérissement en 2004 (cf. chiffre 2.3 ci-après).

Cette proposition a été présentée aux associations du personnel auxquelles le Conseil d'Etat a proposé des mesures compensatoires sous la forme d'une réduction de l'horaire hebdomadaire de travail de 41 à 40 heures dès 2004, et de l'octroi de 2 jours de vacances supplémentaires dès 2005.

Les associations du personnel ont dans l'ensemble fait preuve de compréhension à l'égard de ces mesures, qu'elles acceptent dans une large mesure sous réserve de certaines précautions d'ordre pratique.

2.3. Renonciation à l'indexation des traitements des titulaires de fonctions publiques en 2004

Situation actuelle:	La loi sur le statut de la fonction publique fixe le principe de l'adaptation annuelle des traitements au renchérissement; lorsque la situation économique et la situation financière du canton l'exigent ou lorsque le taux d'inflation est élevé, le Conseil d'Etat peut toutefois ne compenser que partiellement le renchérissement pour une durée de deux ans au maximum		
Proposition:	Renonciation totale à l'indexation des traitements des titulaires de fonctions publiques en 2004		
Modifications législatives:	Modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995 (RSN 152.510)		
	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
Amélioration budgétaire (en francs):	1.600.000.-	2.400.000.-	2.400.000.-

La loi sur le statut de la fonction publique fixe le principe d'une indexation annuelle des traitements des titulaires de fonctions publiques (art. 56). L'indice des salaires est adapté chaque année à l'indice suisse des prix à la consommation au 30 novembre précédent.

Lorsque la situation économique et la situation financière du canton l'exigent ou lorsque le taux d'inflation est élevé, le Conseil d'Etat peut toutefois, après consultation des associations du personnel, ne compenser que partiellement le renchérissement pour une durée de deux ans au maximum.

L'indice des salaires appliqué en 2003 est de 101,19; il correspond à l'indice des prix à la consommation de 102,3 en novembre 2002 (base 100 = mai 2000). Selon les prévisions actuelles, le renchérissement pourrait atteindre environ 0,3% en novembre 2003. A fin août 2003, l'indice des prix à la consommation se situait à 102,3 points, soit au même niveau qu'en novembre 2002.

Comme on l'a relevé, le Conseil d'Etat peut d'ores et déjà ne compenser que partiellement le renchérissement lorsque la situation économique et la situation financière du canton l'exigent. Il aurait donc pu agir dans le cadre de ses compétences, par exemple sous la forme d'une indexation à hauteur de 50% du renchérissement effectif.

En l'occurrence, le Conseil d'Etat propose de renoncer totalement à la compensation du renchérissement en 2004. Deux raisons plaident principalement pour cette approche. D'une part, le renchérissement attendu est faible et, par conséquent, le fait de ne pas le compenser n'aura qu'une incidence minimale sur les salaires versés et le pouvoir d'achat des titulaires de fonctions publiques.

Par ailleurs, le plafonnement de l'indexation tel que pratiqué entre 1993 et 2001 présente divers inconvénients: celui de concentrer l'effort demandé à la fonction publique en premier lieu sur les cadres de l'administration, auxquels le Conseil d'Etat demande par ailleurs un engagement accru dans cette période difficile; celui de toucher en priorité les titulaires de fonctions publiques qui, en partie du moins, ne bénéficient plus que dans une moindre mesure des augmentations individuelles de salaires; celui enfin d'affecter les classes de traitements pour lesquelles la comparaison avec le secteur privé ou d'autres

collectivités publiques n'est pas particulièrement favorable. De plus, cette mesure pose de lourds et onéreux problèmes pratiques dans sa mise en œuvre.

Comme indiqué sous chiffre 2.2, le Conseil d'Etat veillera à ce que la renonciation à l'indexation des traitements soit également appliquée par les institutions subventionnées.

2.4. Perception d'une avance de frais dans le cadre de la procédure de recours administrative

Situation actuelle:	Le droit en vigueur ne permet pas aux autorités de recours en matière administrative de percevoir une avance pour les frais de procédure, exception faite du Tribunal administratif		
Proposition:	En principe, l'autorité de recours en matière administrative perçoit du recourant une avance de frais		
Modifications législatives:	Modification de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979 (RSN 152.130)		
	2003	2004	2005
Amélioration budgétaire (en francs):	non quantifiable		

Le recouvrement des frais de procédure mis à la charge des recourants déboutés entraîne des frais administratifs et de personnel élevés. Selon les informations recueillies auprès de différents services (il n'existe pas de statistiques dans ce domaine), les autorités chargées de l'encaissement doivent souvent envoyer plusieurs rappels, puis entamer des poursuites pour recouvrer les frais de procédure. En fin de course, il n'est pas rare que ces frais s'avèrent irrécouvrables. En matière de police des étrangers, il est fréquent que les recourants déboutés disparaissent ou quittent la Suisse sans avoir réglé les frais de procédure, dont le recouvrement est alors des plus aléatoires et aboutit souvent à une perte pour l'Etat.

Les frais administratifs et de personnels occasionnés par le recouvrement des frais après la fin de la procédure pourraient être évités dans une large mesure grâce au prélèvement d'une avance de frais. Le droit en vigueur ne prévoit pas que les autorités administratives de recours puissent le faire, cette faculté étant actuellement réservée au seul Tribunal administratif (art. 47, al. 5, LPJA).

Selon la nouvelle réglementation, une obligation générale de fournir une avance de frais en procédure de recours figurera à l'article 47, alinéa 5, LPJA. De la sorte, toutes les autorités de recours en matière administrative seront habilitées à demander une avance de frais, et non plus seulement le Tribunal administratif. Les procédures de première instance ne sont pas concernées par la nouvelle règle.

Cette modification peut sembler constituer un obstacle à la possibilité de recourir. En réalité, il n'en est rien. De larges pans du droit administratif et public connaissent le principe de la gratuité de la procédure. Il en est ainsi dans le domaine social en général. A titre d'exemple, les procédures en matière de prestations des assurances sociales sont en principe gratuites. Cela concerne en particulier l'assurance-vieillesse et survivants, l'assurance-invalidité, les prestations complémentaires, la prévoyance professionnelle, l'assurance-maladie, l'assurance-accident et le chômage. La procédure d'indemnisation

en matière d'aide aux victimes d'infractions, elle aussi, est gratuite. En matière de poursuite pour dettes et faillite, les plaintes à l'autorité de surveillance sont également soumises à une procédure gratuite.

A l'examen, il apparaît que les domaines principaux qui seront touchés par la perception d'une avance de frais sont des domaines caractérisés par des intérêts économiques et financiers souvent importants. En matière de législation sur les constructions, une maison familiale implique un investissement moyen d'environ 500.000 francs. Les immeubles locatifs, commerciaux ou industriels mettent en jeu un multiple de cette somme. L'aménagement du territoire, de par les incidences qui en découlent au niveau de l'utilisation du sol, a des répercussions importantes sur la valeur des terrains immobiliers (terrain en zone villa ou en zone agricole). Les procédures administratives en matière de circulation routière découlent pour l'essentiel de l'utilisation d'un véhicule. Or, les frais (fixes et variables) peuvent être estimés à environ 10.000 francs par année pour un véhicule de gamme moyenne qui roule 15.000 kilomètres par année. Dans ces domaines, la perception d'une avance de frais somme toute modeste au vu des intérêts financiers en cause, ne représente pas un obstacle au recours. On est en droit d'attendre d'un recourant sérieux qu'il soit disposé à verser une avance de frais, également dans le cadre de la procédure de recours administrative. Les personnes dont les revenus ou la fortune ne permettraient pas d'assumer le versement d'une avance de frais pourront en être dispensées aux conditions de l'assistance administrative. De manière générale, l'obligation de verser une avance de frais pourrait par ailleurs avoir un certain effet dissuasif en matière de recours chicaniers ou abusifs, ce qui à son tour aurait une influence bénéfique au niveau des frais administratifs et de personnel.

L'introduction de l'avance de frais pour les procédures devant les autorités administratives de recours harmonisera la procédure administrative cantonale et la procédure administrative fédérale, qui connaît déjà ce régime. Le Tribunal fédéral a aussi la possibilité de prélever des avances de frais dans tous les cas de litiges. Au niveau cantonal, la procédure civile connaît également l'institution de l'avance de frais.

La modification proposée fait l'objet d'une formulation qui permet d'éviter tout schématisme et de préserver le pouvoir d'appréciation de l'autorité de recours. C'est ainsi qu'en présence de motifs particuliers, l'autorité de recours peut renoncer à percevoir la totalité ou une partie de l'avance de frais, ou autoriser son versement par acomptes. A titre d'exemple, on peut évoquer la situation où il ressortirait d'un examen sommaire effectué d'entrée de cause que la décision attaquée pourrait devoir être annulée, ou celle où l'administré a été induit à recourir sur la base d'une indication erronée de l'autorité. L'opportunité peut également inciter à renoncer à la perception d'une avance de frais, par exemple en cas d'urgence à statuer. Il va par ailleurs de soi que l'autorité renoncera à percevoir une avance de frais si le recours est de toute manière irrecevable, par exemple pour cause de tardiveté.

Il appartiendra à l'autorité de recours, lorsqu'elle demandera le versement d'une avance de frais, d'en déterminer le montant en estimant, sur la base d'un examen sommaire du dossier, ce qu'ils pourraient être. Ce faisant, elle s'inspirera des critères qui régissent la fixation des frais de procédure, tels l'importance et la difficulté de la cause ainsi que l'importance de la mise à contribution de l'autorité (cf. arrêté concernant le tarif des frais de procédure, RSN 164.11).

Il n'est pas possible d'estimer de manière fiable les incidences financières découlant de l'obligation de fournir une avance de frais.

2.5. Réduction des subventions versées par l'Etat pour l'école enfantine et la scolarité obligatoire en 2004 et 2005

Situation actuelle:	L'Etat contribue aux dépenses des communes en subventionnant leurs écoles enfantines, primaires et secondaires du degré inférieur. Il prend notamment en charge 45% des traitements du corps enseignant (y compris les heures d'enseignement des directeurs), 37% des cotisations dues par les communes à la Caisse de pensions de l'Etat et 25% des traitements des directeurs inhérents à leurs tâches administratives		
Proposition:	Réduction de la subvention accordée sur les traitements du corps enseignant (y compris les heures d'enseignement des directeurs) de 45% à 40% en 2004 et 2005		
Modifications législatives:	Modification temporaire de la loi sur l'organisation scolaire, du 28 mars 1984 (RSN 410.10)		
	2004	2005	2006
Amélioration budgétaire (en francs):	8.820.000.-	9.000.000.-	-

Contexte actuel

Ainsi que nous l'avons relevé, le Conseil d'Etat est d'avis que les bénéficiaires de subventions, notamment les communes qui en reçoivent une part importante, doivent participer équitablement à l'effort visant à améliorer la situation financière de l'Etat. Vu le poids des subventions dans le budget de l'Etat, un allègement financier substantiel peut de toute manière difficilement être envisagé sans une intervention dans ce domaine.

Les réflexions menées à ce sujet n'ont toutefois guère abouti à des propositions concrètes pour l'instant. Les études concernant les critères d'attribution des subventions et les incidences économiques et sociales des mesures envisagées doivent encore être affinées.

Afin d'obtenir néanmoins un allègement substantiel des charges dès 2004, le Conseil d'Etat a examiné la possibilité d'appliquer temporairement une réduction linéaire des subventions. Une telle mesure permettrait en principe de répartir l'effort sur l'ensemble des bénéficiaires de subventions. Le Conseil d'Etat est cependant arrivé à la conclusion qu'une réduction linéaire des subventions se heurterait à des obstacles pratiques en ce qui concerne les institutions subventionnées (hôpitaux, homes et établissements spécialisés, entreprises de transport notamment). De plus, des exceptions devraient être prévues pour des raisons sociales s'agissant des subsides versés aux particuliers à titre d'appoint au revenu (prestations complémentaires, aide matérielle, contributions d'entretien, bourses, mesures de soutien des chômeurs, etc.), sans parler des exonérations nécessaires pour les subventions fondées sur le droit fédéral ou des conventions à caractère contractuel.

De ce fait, la réduction linéaire des subventions porterait essentiellement sur les subventions versées aux communes au titre des charges d'enseignement. Le Conseil d'Etat a dès lors renoncé à cette mesure et opté pour une réduction ciblée des subventions accordées aux communes pour l'école enfantine et la scolarité obligatoire,

cela jusqu'à l'entrée en vigueur du deuxième volet du désenchevêtrement des tâches. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat avait manifesté à plusieurs reprises son intention de cantonaliser l'enseignement secondaire supérieur et la formation professionnelle et de confier une responsabilité accrue aux communes au titre de l'école enfantine et de la scolarité obligatoire.

Il faut relever que dans ces deux domaines, la responsabilité financière inhérente aux charges d'enseignement appartient en premier lieu aux communes (art. 46 de la loi sur l'organisation scolaire). Contrairement aux autres tâches financées en commun entre l'Etat et les communes, ce ne sont ici pas les communes qui participent aux charges de l'Etat, mais l'Etat qui accorde des subventions aux communes.

La Commission de désenchevêtrement des tâches (CODETA) qui prépare actuellement le deuxième volet du désenchevêtrement a examiné plusieurs variantes pour l'école enfantine et la scolarité obligatoire, y compris un engagement financier accru de l'Etat. Elle considère cependant que l'Etat devra nécessairement conduire certaines tâches en partenariat avec les communes. La scolarité obligatoire (avec d'autres domaines tels que l'aide sociale, les mesures de crise, le trafic, la police et la protection civile, voire les soins à domicile) constitue l'un des domaines clés d'une possible collaboration entre l'Etat et les communes. La réduction temporaire des subventions de l'Etat au titre de l'école enfantine et de la scolarité obligatoire - dans l'attente du désenchevêtrement des tâches - nous paraît donc s'inscrire dans le cadre des réflexions en cours.

Selon l'article 48 de la loi sur l'organisation scolaire, le taux des subventions de l'Etat est actuellement de 45% pour les traitements du corps enseignant des écoles primaires et secondaires du degré inférieur (y compris les heures d'enseignement des directeurs), de 37% pour les contributions des communes à la Caisse de pensions de l'Etat et de 25% pour les traitements des directeurs inhérents à leurs tâches administratives.

Selon la loi sur l'école enfantine, du 17 octobre 1983 (RSN 401.1), la prise en charge des coûts de l'école enfantine est réglée par les mêmes dispositions que celles qui s'appliquent à l'école primaire (art. 3).

Notre proposition vise à modifier uniquement le taux de 45% applicable aux traitements des membres du corps enseignant (y compris les heures d'enseignement des directeurs). Les subventions versées aux communes au titre de leurs prestations à la Caisse de pensions de l'Etat (37%) et des traitements des directeurs inhérents à leurs tâches administratives (25%) ne sont pas modifiées. De même, les autres subventions versées par l'Etat aux communes pour l'enseignement préscolaire et la scolarité obligatoire (constructions, mobilier et matériel scolaire, transports d'élèves) ne sont pas touchées.

Aspects financiers

La réduction du taux des subventions aux traitements du corps enseignant de l'école enfantine et de la scolarité obligatoire se traduit par un allègement des charges de l'Etat de 8,8 millions de francs en 2004 et d'environ 9 millions de francs en 2005. Rapporté à l'ensemble des subventions de l'Etat pour l'enseignement préscolaire et obligatoire, cela équivaut à une diminution des prestations de l'Etat de quelque 10%.

Les communes bénéficieront toutefois d'un allègement de leurs charges en raison du report de l'amélioration réelle des traitements de la fonction publique et de la non-compensation du renchérissement en 2004. Cet allègement peut être évalué à environ 2 millions de francs en 2004 au titre des charges d'enseignement, à 4 millions de francs en 2005 et 3 millions de francs en 2006 vu que l'incidence de ces mesures sur les charges salariales des institutions subventionnées (hôpitaux, homes et établissements, etc.) apparaît dans les budgets des collectivités publiques avec une année de décalage.

Dans l'appréciation de notre proposition, il faut considérer que la situation financière des communes est dans l'ensemble meilleure que celle de l'Etat. Au cours des dernières années, nombre de communes ont réduit leur coefficient d'impôt, y compris parmi celles qui bénéficient des versements de la péréquation financière intercommunale.

Nous précisons que le fonctionnement du fonds de compensation en matière scolaire créé dans le cadre de la cantonalisation des filières de maturités gymnasiale et professionnelles ne sera pas affecté par la présente mesure. Les contributions des communes et de l'Etat au fonds, respectivement les versements aux communes bénéficiaires, seront calculés en tenant compte comme précédemment du taux de 45%. Selon le décret du 11 février 1997, ce fonds de compensation devrait être mis en œuvre pour la dernière fois durant l'année scolaire 2003-2004.

2.6. Fermeture de l'antenne de Fleurier du Lycée Denis-de-Rougemont

Situation actuelle:	Le prix coûtant d'un élève de Fleurier est nettement supérieur à celui observé dans les lycées du canton:		
			Prix coûtant par élève Fr.
	Lycée Denis-de-Rougemont (Neuchâtel et Fleurier)		16.638.-
	Lycée Denis-de-Rougemont (antenne de Fleurier)		21.000.-
	Lycée Blaise-Cendrars		15.933.-
	Lycée Jean-Piaget		16.965.-
	Cette différence est principalement due aux faibles effectifs de l'antenne de Fleurier, lesquels se situent en dessous du seuil de rentabilité		
Proposition:	Fermeture de l'antenne de Fleurier dès la rentrée scolaire 2005 et concentration du Lycée Denis-de-Rougemont à Neuchâtel		
Modifications législatives:	<ol style="list-style-type: none"> 1) Décret portant modification du décret concernant la réorganisation de l'enseignement secondaire supérieur, du 11 février 1997 (RSN 410.131.0) 2) Modification de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur, du 19 décembre 1984 (RSN 410.131) 		
	2004	2005	2006
Amélioration budgétaire (en francs):	-	70.000.- ¹⁾	500.000.-

¹⁾ économie minimale sur un tiers d'année, de la rentrée scolaire à la fin de l'année civile

Contexte actuel

Le seuil de rentabilité de l'antenne de Fleurier peut être estimé à environ 70 élèves pour l'ensemble des trois classes concernées. En réalité, l'effectif total a oscillé entre 41 et 46 élèves au cours des cinq dernières années, alors que le recrutement potentiel des

neuvièmes maturité à Fleurier pour la constitution des nouvelles classes de première année était en moyenne supérieur à 60 élèves durant la même période. Le jour de la dernière rentrée scolaire, il y avait 11 élèves en première année, 19 en deuxième et 13 en troisième. Des transferts ont permis, dans les semaines qui ont suivi, d'augmenter à une petite quinzaine les effectifs des débutants, mais le total n'excède pas 45 élèves.

Dans le programme de législature 2002-2005 et le plan financier 2003-2005, le Conseil d'Etat a annoncé son intention de fermer l'antenne de Fleurier du Lycée Denis-de-Rougemont. Au début du mois d'avril 2003, le Conseil d'Etat a confirmé aux représentants de l'Association régionale du Val-de-Travers son intention de fermer complètement l'antenne de Fleurier pour la rentrée 2005, renonçant ainsi à un décrochement échelonné – coûteux et peu propice – sur trois ans. Compte tenu de la procédure et des délais à respecter, une fermeture dès 2004 n'est pas envisagée, sauf si un effondrement des effectifs à la rentrée de l'an prochain imposait une renégociation anticipée des conventions.

Cette mesure d'assainissement – qui répond à des impératifs économiques mais ne porte pas atteinte à l'offre globale de formation dans ce canton – a fait l'objet d'une étude de faisabilité de la part de la direction du Lycée, qui a analysé avec soin la question des effectifs et pris en compte l'impact socio-culturel et socio-économique de la mesure, notamment en se référant au rapport qui avait été établi à la demande de l'Association Région Val-de-Travers il y a une dizaine d'années. La direction arrive à la conclusion que la fermeture de l'antenne de Fleurier est techniquement possible et qu'elle présenterait des avantages significatifs du point de vue de la gestion et des économies potentielles. Elle peut être réalisée dans le calendrier prévu. Ce regroupement des voies de formation gymnasiale contribuerait à réduire la dispersion de l'offre caractérisant le "tout partout" et permettrait donc d'éliminer un certain nombre de doublons. L'organisation et la gestion du Lycée Denis-de-Rougemont se trouveraient simplifiées.

Le bâtiment Jeanrichard pourrait trouver une réaffectation pour les besoins du Collège du Val-de-Travers. Le reclassement des enseignants sera géré en exploitant les départs à la retraite au Lycée Denis-de-Rougemont, les effets probables du bourrelet démographique et les disponibilités que devraient représenter les offres publiques d'emploi au Lycée Jean-Piaget. Le directeur-adjoint récupérera ses fonctions de directeur du Collège du Val-de-Travers. La direction du Lycée Denis-de-Rougemont se réorganisera en conséquence. Une solution existe également pour la secrétaire.

L'antenne du Lycée Denis-de-Rougemont au Val-de-Travers a été conçue comme un système équilibré et ouvert, pensé dans une synergie efficace avec le site de Neuchâtel et assurant la qualité exigée par les règles cantonales et suisses. Tout a été fait pour proposer des options attractives fondées sur l'apprentissage des langues étrangères et des arts, pour donner des conditions d'études favorables, pour faciliter les déplacements à Neuchâtel lorsque les contraintes de programme l'imposaient, pour ne pas faire porter aux familles le prix des trajets vers le chef lieu. Cependant, force est de constater que, malgré tous les efforts consentis, notamment aux plans de l'information et de l'accueil, les effectifs enregistrés n'ont pas répondu aux attentes. Les répercussions financières d'une telle situation mettent en évidence la dimension économique du problème, dimension qui prend tout son sens dans la période difficile que vit le canton. Une solution fondée sur le déplacement à Fleurier d'une autre filière de formation n'est pas réaliste en raison de la faible masse critique disponible dans la région et de l'impossibilité de trouver rapidement une voie à ce point unique qu'elle puisse contraindre tous les intéressés du canton, voire de Suisse romande, à se rendre au Val-de-Travers.

Aspects financiers

Les économies attendues sont significatives. Elles sont estimées à 880.000 francs, dans le meilleur des cas, respectivement à 220.000 francs, dans le scénario le moins favorable. En 2005, l'économie minimale ne portera toutefois que sur un tiers d'exercice.

L'économie effectivement réalisée dépendra essentiellement de l'ampleur du transfert d'effectifs de l'antenne de Fleurier vers d'autres filières du secondaire 2. Dans le meilleur des cas, tous les élèves du Val-de-Travers se répartiront entre le Lycée Denis-de-Rougemont, le Lycée Jean-Piaget dans ses divers programmes (écoles degré diplôme, maturités gymnasiale ou professionnelles) ou la formation professionnelle. Aucune nouvelle classe ne devra alors être ouverte au Lycée Denis-de-Rougemont à Neuchâtel et les économies représenteront quelque 880.000 francs. Dans le pire des cas (économies de 220.000 francs), la fermeture des classes de Fleurier équivaudra à un simple transfert et nécessitera l'ouverture de trois classes supplémentaires à Neuchâtel, les élèves restant tous en filière gymnasiale au Lycée Denis-de-Rougemont ou, éventuellement, au Lycée Jean-Piaget. Comme on peut toutefois compter sur un report d'élèves, au moins partiel, vers d'autres filières du secondaire 2, les deux scénarios intermédiaires (réouverture de deux classes – économies de 440.000 francs – ou d'une seule classe – économies de 660.000 francs) sont certainement les plus réalistes. Relevons que les effectifs transférés vers les autres filières du secondaire 2 non gymnasial seront très probablement absorbés sans engendrer de coûts supplémentaires indirects pour l'Etat.

Calendrier de réalisation

Le calendrier de réalisation suivant peut être établi pour le terme d'août 2005:

2003

avril	décision de principe du Conseil d'Etat concernant l'antenne de Fleurier
août	discussion avec les responsables de l'Association Région Val-de-Travers
septembre	consultation de la commission du Lycée Denis-de-Rougemont et de la commission cantonale des lycées
décembre	Session du Grand Conseil: traitement des initiatives des communes du Val-de-Travers examen du programme d'assainissement des finances de l'Etat

2004

janvier	séances d'information des parents
février	échéance du délai référendaire
mars	délai d'inscription pour la rentrée scolaire 2004 évaluation, éventuelle décision de non ouverture de la 1 ^e année offres publiques d'emploi 2004 (1 ^e phase) au Lycée Denis-de-Rougemont et au Lycée Jean-Piaget, avec choix préférentiel pour les maîtres du Val-de-Travers
avril	mesures préparatoires de la procédure de fermeture de l'antenne de Fleurier pour 2005 dénonciation de la convention liant l'Etat et le Syndicat intercommunal du Collègue du Val-de-Travers ainsi que du contrat de location
mai	offres publiques d'emploi 2004 (2 ^e phase) Négociation des offres publiques d'emploi (1 ^e et 2 ^e phases) avec le Lycée Denis-de-Rougemont (éventuellement avec d'autres écoles de l'enseignement secondaire 2 du canton).

Préavis

Si elle présente de réels avantages du point de vue de la gestion des lycées et des économies réalisables, la fermeture de l'antenne de Fleurier suscite toutefois une forte résistance de la population du Val-de-Travers. Un mouvement d'opposition, tous partis confondus, s'est organisé. Des initiatives communales ont déjà été votées par plusieurs Conseils généraux. Un référendum sera vraisemblablement lancé.

Les opposants font notamment valoir que le Val-de-Travers perd ainsi de manière irréversible son dernier établissement d'enseignement du secondaire 2, ce qui peut avoir des effets d'ordre social (report partiel des charges sur les communes, affaiblissement des liens sociaux), culturel (diminution des ressources humaines précieuses que constituent les enseignants et les échanges avec le Lycée de Neuchâtel) et économique (non retour au Vallon des jeunes formés à l'extérieur). La fermeture de l'antenne de Fleurier renforcerait le sentiment d'abandon de cette "région périphérique d'un canton périphérique" lui-même déjà fortement touché par la crise. Il est relevé aussi qu'une partie des frais économisés seront reportés sur les budgets des familles et engendreront vraisemblablement une augmentation des demandes de bourses.

Privilégiant les arguments sociologiques face aux réalités économiques, la Commission du Lycée Denis-de-Rougemont s'est prononcée à une très large majorité contre la fermeture de l'antenne du Lycée à Fleurier. La Commission cantonale des lycées, quoique de manière moins catégorique, partage cette opinion et préavise négativement la mesure proposée. De leur côté, les responsables de l'Association Région Val-de-Travers ont rencontré le chef du DIPAC pour envisager des mesures de "compensation" puisque l'installation d'une autre filière de formation au Val-de-Travers n'est pas réaliste. Comme les membres du Comité de sauvegarde - également entendus par la direction du Lycée et par le chef du département - les représentants de l'Association affirment qu'aucune des mesures évoquées ne saurait être considérée comme une alternative valable à la fermeture d'une voie de formation.

2.7. Prise en charge de mesures de formation par le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels

Situation actuelle:	L'Etat prend en charge les cours d'introduction, ou cours interentreprises selon la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle, dans le secteur de la formation professionnelle, pour un montant total de 1,8 million de francs		
Proposition:	<ul style="list-style-type: none"> - Prise en charge de ces mesures de formation par le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels (FFPP), à hauteur de 1 million de francs, tout en maintenant un financement de l'Etat de 800.000 francs justifiant l'octroi de subventions fédérales - Augmentation des contributions versées par les entreprises publiques et privées au FFPP, de 20 à 35 francs par salarié 		
Modifications législatives:	Modification de la loi sur le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels, du 17 août 1999 (RSN 414.111)		
	2004	2005	2006
Amélioration budgétaire (en francs):	910.000.-	910.000.-	910.000.-

Contexte actuel

Le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels (FFPP) est un fonds paritaire visant à promouvoir l'apprentissage dual dans notre canton et la formation continue, à soutenir les formations en emploi et à encourager les entreprises formatrices.

La loi, approuvée par le Grand Conseil le 17 août 1999, précise que le fonds est géré par un Conseil de direction tripartite composé de représentants de l'Etat, des associations patronales et des syndicats. Le Conseil de direction a débuté formellement ses activités en juin 2000 par un important travail d'information auprès des caisses d'allocations familiales et des organes professionnels et syndicaux. L'administration du fonds est assurée par un administrateur animateur qui a été engagé le 1^{er} février 2001.

Comme on le constate dans le rapport de gestion 2002 du FFPP, annexé au présent rapport, le fonds a désormais atteint son rythme de croisière dans la réalisation des objectifs visés par la loi. Dans le contexte économique actuel, son soutien sera d'autant plus important qu'il permettra de maintenir, voire de renforcer, les efforts déployés en matière de revalorisation de la formation et du perfectionnement professionnels, de promotion de la formation continue, de soutien aux formations duales, d'encouragement aux entreprises qui forment des apprentis et d'encouragement à l'innovation.

En effet, en raison de la conjoncture économique, le Conseil d'Etat est inquiet, comme le Conseil fédéral, de l'évolution du nombre de places d'apprentissage. En mars dernier, la Confédération a mis sur pied une *task force* pour faire face à la pénurie qui s'annonce et a lancé un appel aux cantons, aux entreprises et aux organisations du monde du travail pour offrir une chance à tous les jeunes sortant de l'école obligatoire. Si la diminution prévisible des places d'apprentissage semble, pour le moment, moins forte à Neuchâtel que dans certains cantons suisses, elle n'en demeure pas moins préoccupante. Car

Neuchâtel est déjà confronté, depuis de nombreuses années, à une pénurie chronique de places d'apprentissage, dans des secteurs comme les formations techniques, le commerce ou celles faisant appel aux nouvelles technologies de l'information. La brève embellie économique des années 2000-2001 passée, les conditions-cadres actuelles ne sont finalement guère différentes de celles qui prévalaient en 1999, au moment où le Conseil d'Etat a soumis son rapport sur le FFPP au Grand Conseil.

La loi sur le FFPP permet également d'anticiper l'entrée en vigueur, au début de 2004, de la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle qui prévoit notamment de renforcer le partenariat entre la Confédération, les cantons et les associations du monde du travail dans la gestion de l'ensemble de la formation professionnelle.

Elle rejoint par ailleurs les objectifs généraux de la nouvelle loi fédérale, tout en étant adaptée à la réalité économique de notre canton. En son article 60, la nouvelle loi fédérale offre en effet aux organisations du monde du travail actives dans le domaine de la formation, de la formation continue à des fins professionnelles et de la tenue d'examens, la possibilité de créer et d'alimenter leurs propres fonds pour encourager la formation professionnelle. Le Conseil fédéral peut même déclarer la participation à un fonds en faveur de la formation professionnelle obligatoire pour toutes les entreprises d'une branche donnée et contraindre ces dernières à verser des contributions de formation. Sur le plan fédéral, cette nouvelle disposition légale crée des conditions meilleures que par le passé. Toutefois, la nouvelle loi limite l'affectation d'un fonds de formation à une branche particulière. A l'inverse, le FFPP répartit la charge liée à la formation entre toutes les entreprises du canton, ce qui a pour avantage, dans le contexte actuel et vu notre tissu économique, de soutenir les secteurs en difficulté. Les objectifs du fonds sont donc complémentaires aux efforts menés par les associations, sans les concurrencer pour autant (art. 2, al. 4 de la loi sur le FFPP).

Les modalités de financement de la formation professionnelle ne sont encore clairement définies ni dans la nouvelle loi fédérale, ni dans le projet d'ordonnance d'application mis en consultation durant l'été 2003. Il est par conséquent difficile d'estimer les charges supplémentaires que l'Etat sera certainement appelé à absorber en raison de ces nouvelles dispositions. Dans sa réponse à la consultation sur la nouvelle ordonnance fédérale, en août dernier, le Conseil d'Etat - comme les autres cantons d'ailleurs - a fait part de son inquiétude au chef du Département fédéral de l'économie. A l'avenir, il n'est pas exclu que le FFPP soit encore davantage mis à contribution pour soutenir les actions des collectivités publiques et des entreprises en matière de formation professionnelle.

La mesure que nous vous soumettons s'inscrit donc dans un certain contexte d'incertitudes. Néanmoins, elle vise à adapter la répartition du financement des cours interentreprises aux pratiques mises en œuvre dans la grande majorité des autres cantons. Neuchâtel subventionne en effet très largement ce type de formation en comparaison intercantonale. Relevons aussi que les cours interentreprises sont totalement pris en charge par le FFPP dans le canton de Genève. Par ailleurs, la mesure proposée répond à une demande formulée par la commission de gestion et des finances chargée de l'examen des comptes et de la gestion du Conseil d'Etat pour l'exercice 2002, dans son rapport 03.011 du 24 avril 2003.

Aspects financiers

Selon la loi sur le FFPP, la contribution au fonds due par les employeurs assujettis est fixée chaque année par le Conseil d'Etat, sur proposition du Conseil de direction. Son montant est déterminé en fonction des besoins réels définis par la direction du fonds. Il se monte actuellement à 20 francs par an et par salarié (minimum légal) et ne peut dépasser 40 francs par an et par salarié (art. 6, al. 2). Les collectivités publiques contribuent à titre d'employeurs assujettis.

Aujourd'hui, avec la contribution de 20 francs par salarié, le produit des contributions versées par les employeurs assujettis s'élève à environ 1,4 million de francs. L'effectif des salariés occupés par les employeurs assujettis est en chiffres ronds d'environ 70.000 personnes.

Pour que le fonds puisse prendre en charge les cours d'introduction ou cours interentreprises à hauteur d'un million de francs, comme nous le proposons, la contribution des employeurs assujettis devra être augmentée de 15 francs par salarié, soit de 20 à 35 francs, dès le 1^{er} janvier 2004 (70.000 x 15 francs = 1.050.000 francs). En vertu de la loi, le Conseil d'Etat a déjà la compétence de procéder à cette majoration.

Cette majoration de la contribution générera par ailleurs des charges nouvelles pour l'Etat en tant qu'employeur assujetti. Sur la base des chiffres fournis par la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation, on peut estimer ces charges nouvelles à quelque 90.000 francs dès 2004 (4580 salariés de l'Etat et 1'350 salariés de l'Université, soit 5930 salariés à 15 francs = 88.950 francs).

Déduction faite de ces charges supplémentaires, l'économie nette pour l'Etat se chiffre donc à quelque 910.000 francs par année, dès 2004.

Comme nous l'avons relevé, la mesure proposée garantit encore un subventionnement fédéral. En effet, le coût total des cours d'introduction s'élève à 1,8 million de francs. Or, un financement de l'Etat à hauteur de 800.000 francs est jugé suffisant pour obtenir des recettes de la part de la Confédération.

A l'avenir, deux facteurs pourront influencer l'économie nette escomptée:

- D'une part, selon les décisions qui seront prises notamment dans le cadre du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, l'Etat pourrait voir son personnel augmenter (cantonalisation de l'enseignement secondaire supérieur et de la formation professionnelle). Dans ce cas, il devra contribuer davantage au fonds en tant qu'employeur assujetti, ce qui réduira d'autant l'économie nette.
- D'autre part, la réforme de la formation commerciale de base augmentera, dès 2006, le coût des cours d'introduction de quelque 400.000 à 500.000 francs par année. Si ces dépenses sont également prises en charge par le fonds, l'économie nette réalisée par l'Etat sera plus élevée que prévu. Il faut relever, toutefois, que la marge de manœuvre de 5 francs par salarié dont disposera encore le Conseil d'Etat pour relever la contribution des employeurs assujettis (différence entre le plafond légal de 40 francs et les 35 francs prévus dès 2004) ne permettra pas d'absorber entièrement les coûts supplémentaires des cours interentreprises liés à la réforme de la formation commerciale de base.

3. AUGMENTATION DES RECETTES

3.1. Instauration d'un permis spécial pour la chasse au sanglier

Situation actuelle:	L'autorisation pour chasser le sanglier est comprise dans la catégorie chevreuil, sanglier et carnassiers; il n'existe pas de permis spécial pour la chasse au sanglier		
Proposition:	Instauration d'un permis spécial pour la chasse au sanglier assorti d'une taxe spécifique		
Modifications législatives:	Modification de la loi sur la faune sauvage, du 7 février 1995 (RSN 922.10)		
	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
Amélioration budgétaire (en francs):	~ 65.000.-	~ 65.000.-	~ 65.000.-

La nouvelle loi sur la faune sauvage, du 7 février 1995, a introduit le principe de la chasse à la carte. L'autorisation annuelle de chasse est accordée contre paiement d'une contribution de base de 400 francs, à laquelle sont ajoutées des taxes supplémentaires pour chaque type de gibier, voire pour des groupes de gibier.

La création d'un permis de chasse spécial pour le sanglier, dans le but de favoriser une meilleure planification et une plus grande efficacité de cette chasse, avait déjà été envisagée lors de l'élaboration de la loi de 1995. Par crainte d'une diminution du nombre de chasseurs de sangliers en raison du coût supplémentaire de ce permis, cette idée n'avait toutefois pas été concrétisée.

Après quelques années de gestion du nouveau système des permis de chasse, il nous paraît nécessaire de reconsidérer la situation. Indépendamment des nouvelles recettes que ce permis spécial apportera à l'Etat, le vrai gain de cette innovation réside probablement dans une chasse plus efficace par des groupes de chasseurs spécialisés. Le service de la faune serait alors en mesure de conduire une véritable exploitation équilibrée des populations de sangliers, ce qui contribuerait à une nette diminution des coûts engendrés par les dégâts dus aux sangliers. Comme on le sait, les contributions de l'Etat à la couverture de ces dégâts ont atteint au cours des dernières années des montants importants (194.000 francs en 2001, 140.000 francs en 2002).

Nous proposons de créer une catégorie spécifique de taxe supplémentaire pour la chasse au sanglier, dont le montant est fixé à 150 francs. A ce prix, l'instauration d'un permis spécial ne devrait pas affecter le nombre de personnes souhaitant chasser le sanglier. Pour toutes les autres catégories de gibier, la taxe supplémentaire restera inchangée, comme le montre le tableau suivant:

Catégories de gibier	Actuellement	Proposition
	Fr.	Fr.
Chevreuril, sanglier et carnassiers	350.-	-
Chevreuril et carnassiers	-	330.-
Sanglier	-	150.-
Chamois	200.-	200.-
Lièvre	100.-	100.-
Gibier à plumes	100.-	100.-
Gibier d'eau	100.-	100.-
Bécasse	50.-	50.-

On peut estimer que 100 à 150 personnes seront intéressées par le permis spécial de chasse au sanglier, ce qui donne un total de recettes de 15.000 à 22.500 francs. Environ 350 chasseurs prennent actuellement le permis A. La diminution du prix du permis A de 20 francs – du fait que la possibilité de chasser le sanglier est enlevée – entraînera une perte de recettes de quelque 7000 francs.

Le gain net lié à l'instauration du permis spécial pour la chasse au sanglier peut donc être évalué entre 8000 et 15.500 francs. De plus, comme on l'a relevé, on devrait enregistrer une diminution sensible des coûts engendrés par les dégâts dus au sanglier, que nous évaluons à quelque 50.000 francs par année. Entre recettes supplémentaires et diminution de charges, l'amélioration budgétaire peut donc être estimée à quelque 65.000 francs, ce chiffre pouvant toutefois varier d'une année à l'autre.

3.2. Augmentation du prix des permis de pêche en rivière

Situation actuelle:	La loi sur la faune aquatique fixe le prix des permis de pêche; ces permis donnent le droit de pêcher dans toutes les eaux (rivières) de l'Etat, y compris les eaux frontières, à l'exception du lac de Neuchâtel pour lequel le régime de la pêche est soumis aux dispositions spéciales du concordat liant les cantons riverains		
Proposition:	Augmentation du prix des permis de pêche en rivière d'environ 20% en moyenne par l'adoption d'un nouveau tarif légal		
Modifications législatives:	Modification de la loi sur la faune aquatique, du 26 août 1996 (RSN 923.10)		
	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
Amélioration budgétaire (en francs):	40.000.-	40.000.-	40.000.-

L'article 28 de la loi sur la faune aquatique fixe le prix des diverses catégories de permis de pêche (permis annuel, mensuel, hebdomadaire, journalier, 10 jours à la carte). Il stipule en outre que le prix des permis de pêche est indexé à l'indice suisse des prix à la consommation et qu'il est réadapté par le Conseil d'Etat chaque fois que l'indice varie de plus de 10%.

Ce seuil de 10% n'est pas encore atteint, si bien que le Conseil d'Etat n'a pas la compétence de procéder à une adaptation du prix des permis de pêche. Selon les dispositions en vigueur, le Conseil d'Etat ne pourrait de toute façon pas aller au-delà d'une simple adaptation à l'évolution des coûts.

Au vu des difficultés financières de l'Etat, une augmentation plus importante du prix des permis de pêche nous paraît toutefois nécessaire. Dans ce sens, nous vous proposons de fixer un nouveau tarif de base dans la loi, en majorant le prix de toutes les catégories de permis d'environ 20%, à l'exception du permis journalier. Le principe de l'adaptation périodique à l'indice suisse des prix à la consommation reste inchangé.

Catégories de permis de pêche	Actuellement	Proposition
	Fr.	Fr.
Permis annuel	150.-	180.-
Permis mensuel	75.-	90.-
Permis hebdomadaire	40.-	50.-
Permis journalier	20.-	20.-
Permis de 10 jours à la carte	50.-	60.-

Comme indiqué, cette augmentation des prix des permis ne concerne pas la pêche dans le lac de Neuchâtel. Il faut toutefois relever que le concordat intercantonal a fait récemment l'objet d'une révision qui prévoit également une adaptation des prix des permis de pêche dès le 1^{er} janvier 2004.

Les recettes générées par les permis de pêche en rivière atteignent actuellement quelque 220.000 francs. En fonction du nombre de permis délivrés en moyenne au cours des cinq dernières années, l'augmentation de recettes peut être évaluée à 40.000 francs annuellement. Cette évaluation ne tient pas compte des adolescents qui paient le tiers du prix des permis, ni des personnes domiciliées dans un autre canton qui paient le double du prix. Vu que la pêche attire beaucoup de jeunes, le gain espéré pourrait en réalité être quelque peu inférieur, surtout si certains pêcheurs peu motivés renoncent à prendre un permis en raison des prix plus élevés.

3.3. Augmentation de la taxe sur les bateaux

Situation actuelle:	Les bateaux qui sont soumis à la surveillance du canton et qui ont leur port d'attache dans le canton sont assujettis à une taxe variant selon les catégories		
Proposition:	Augmentation linéaire de la taxe sur les bateaux d'environ 10%, exception faite des bateaux à rames et des bateaux dont le détenteur est un pêcheur professionnel titulaire du permis de 1 ^{re} classe		
Modifications législatives:	Modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux, du 6 octobre 1992 (RSN 761.20)		
	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
Amélioration budgétaire (en francs):	120.000.-	120.000.-	120.000.-

La taxe actuellement perçue sur les bateaux a été fixée par la modification de la loi entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1974. A cette époque, la taxe des bateaux à moteur avait été fixée à 30 francs jusqu'à 10 CV et à 5 francs par CV supplémentaire.

En 1982, suite à la modification de la législation fédérale et au passage au kWp (1kWp = 1,36 CV), le barème des bateaux à moteur a été réadapté comme suit:

	Fr.
Jusqu'à 6kWp	30.-
Par kWp supplémentaire	8.-

Lors de l'entrée en vigueur de la loi actuelle, le 1^{er} janvier 1993, la taxe des bateaux à moteur a été fixée comme suit:

	Fr.
Jusqu'à 6kWp	35.-
Par kWp supplémentaire, jusqu'à 100 kWp	8.-
Par kWp supplémentaire, dès 101 kWp	10.-

Pour les autres catégories de bateaux (bateaux à rames, à voile, chalands, remorqueurs, plaques professionnelles, etc.), la taxe n'a pas été adaptée depuis 1974. Depuis lors, l'indice suisse des prix à la consommation a augmenté de plus de 110%. Depuis la dernière adaptation de la taxe des bateaux à moteur, au 1^{er} janvier 1993, le renchérissement a progressé d'environ 10%.

La comparaison intercantonale est assez complexe en raison de critères de taxation disparates. Le graphique figurant en *annexe 2* du présent rapport a été établi sur la base de conversions et dans certains cas d'évaluations approximatives. Il montre néanmoins que Neuchâtel, en raison du niveau élevé de la taxe fixée en 1974, se trouve encore dans le groupe de tête des cantons suisses.

Le parc des bateaux se compose actuellement de la manière suivante:

Catégories de bateaux	Nombre
Bateaux non motorisés	248
Bateaux motorisés ¹⁾	2400
Bateaux à voile	2015
Bateaux à marchandises	41

¹⁾ dont environ 1000 bateaux de moins de 6 kWp

Le produit de la taxe (environ 1,4 million de francs en 2002) revient intégralement à l'Etat. L'augmentation proposée apporte ainsi une modeste contribution à l'assainissement de sa situation financière. Elle se justifie également au vu de l'évolution générale des coûts intervenue depuis les dernières adaptations.

Nous sommes de surcroît d'avis que le lac ne doit pas devenir un lieu privilégié des amateurs de vitesse et de gros bateaux. La tendance actuelle est de prendre des mesures restrictives afin d'éviter une utilisation abusive du plan d'eau. Le tarif neuchâtelois présente à cet égard une des mesures dissuasives en ce qui concerne les bateaux motorisés.

Les collectivités publiques consacrent des montants importants pour sauvegarder la qualité des eaux du lac de Neuchâtel, pour limiter les atteintes à l'environnement ainsi

que pour assurer un service de prévention, de police et de sauvetage. L'adaptation de la taxe des bateaux répond donc aussi au principe de la couverture des frais de fonctionnement relatifs aux mesures prises en faveur des usagers.

Nous proposons toutefois de ne pas augmenter la taxe au-delà de quelque 10% (exception faite des bateaux à rames et des bateaux dont le détenteur est un pêcheur professionnel titulaire du permis de 1^{re} classe), compte tenu du fait qu'en comparaison intercantonale, Neuchâtel demeure l'un des cantons les plus chers de Suisse.

4. INCIDENCES FINANCIÈRES

Les incidences financières pour l'Etat des mesures proposées sont présentées dans les tableaux ci-devant. Il faut rappeler que nous en avons d'ores et déjà tenu compte dans le projet de budget pour l'exercice 2004, de même que des mesures prises par le Conseil d'Etat de sa propre compétence.

La diminution temporaire des subventions sur les traitements des enseignants de l'école infantine et de la scolarité obligatoire réduira les recettes des communes d'environ 9 millions de francs en 2004 et 2005. En tant qu'employeurs, les communes devront aussi contribuer davantage au fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels. Elles bénéficieront cependant d'un allègement des charges en raison du report de l'amélioration réelle des salaires et de la non-compensation du renchérissement sur les salaires des enseignants relevant du statut communal, ainsi que du personnel des institutions subventionnées (hôpitaux, homes et établissements spécialisés, entreprises de transports, etc.). Comme indiqué au chapitre 2.5, cet allègement s'élève à environ 2 millions de francs en 2004, 4 millions de francs en 2005 et 3 millions de francs en 2006.

La fonction publique et le personnel des institutions paraétatiques participeront à l'effort d'assainissement des finances cantonales par le report de l'amélioration réelle des traitements en 2006 et la non-compensation du renchérissement en 2004, pour un montant global d'environ 14 millions de francs en 2004 et 2005 (8,5 millions pour le personnel de l'Etat et le personnel enseignant communal, près de 6 millions pour le personnel des institutions paraétatiques).

Quant aux entreprises privées, elles devront contribuer dans une plus forte mesure au fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels (35 francs par salarié au lieu de 20 francs actuellement).

5. CLASSEMENT D'UNE INTERVENTION PARLEMENTAIRE

Durant les débats concernant la loi sur le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels (FFPP), le groupe radical a proposé un amendement de l'article 16 du projet de loi, qui a été retiré, puis transformé en un postulat accepté par le Grand Conseil. Le Conseil d'Etat et le Grand Conseil estimaient en effet que les questions soulevées par la proposition d'amendement du groupe radical devaient être examinées à la lumière des expériences et des résultats réalisés par le FFPP. Le postulat du groupe radical, qui reprend in extenso le contenu de la proposition d'amendement, a la teneur suivante:

99.150

17 août 1999

Postulat du groupe radical

Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la possibilité de fournir au début de chaque législature un rapport intermédiaire qui fait le point:

- a) sur l'évolution des besoins en formation;*
- b) sur les actions entreprises en la matière durant la dernière législature et leurs impacts sur les objectifs visés;*
- c) sur les projets futurs et notamment sur la nécessité de poursuivre les actions entreprises sous la forme actuelle.*

Ce rapport serait remis au Grand Conseil et présenté lors d'une des premières séances de la nouvelle législature.

Comme nous l'avons indiqué ci-devant, le FFPP a désormais mis en œuvre un programme de soutien qui lui permet de réaliser les objectifs fixés par la loi. Les perspectives de développement sont jugées favorablement par la direction du fonds. Compte tenu de ces perspectives et de la mesure que nous vous proposons dans le présent rapport, nous vous invitons à classer le postulat 99.150 du groupe radical, du 17 août 1999.

6. CONCLUSIONS

Nous pensons avoir expliqué les raisons pour lesquelles nous vous soumettons aujourd'hui, en complément à notre projet de budget pour l'année 2004, un train de mesures destinées à améliorer la situation financière de l'Etat.

Ces mesures sont en partie temporaires et de nature essentiellement financière. Elles visent à procurer une amélioration immédiate des budgets 2004 et 2005, notamment par la réduction des charges salariales et des subventions accordées. Elles devront être complétées ou relayées par un nouveau programme d'assainissement pour lequel nous vous soumettrons des propositions dans le courant de l'année prochaine.

Dans ces perspectives, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, adopter les projets de lois et de décret ci-après et classer le postulat 99.150 du groupe radical "Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels", du 17 août 1999.

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

Neuchâtel, le 29 septembre 2003

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
TH. BÉGUIN

Le chancelier,
J.-M. REBER

Loi portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 29 septembre 2003,

décède:

Article premier La loi sur le statut de la fonction publique, du 28 juin 1995, est modifiée comme suit:

Tableau des traitements versés par l'Etat aux titulaires de fonctions publiques (art. 53 de la loi sur le statut de la fonction publique), ch. 9; ch. 10 (nouveau)

9. Les traitements annuels de base au 1^{er} janvier 2001, tels qu'ils sont définis ci-devant, sont augmentés de 4% hors indexation pour le calcul des traitements versés dès le 1^{er} janvier 2006.
10. Dès 2005, l'allocation de renchérissement versée en application de l'article 56 de la loi sur le statut de la fonction publique est calculée en fonction de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation intervenue depuis le mois de novembre 2000, dont à déduire l'évolution de l'indice intervenue entre novembre 2002 et novembre 2003.

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

Art. 3 ¹La loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

²Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

**Loi
portant modification de la loi
sur la procédure et la juridiction administratives**

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 29 septembre 2003,

décède:

Article premier La loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, est modifiée comme suit:

Art. 47, al. 5

⁵L'autorité de recours perçoit du recourant une avance de frais équivalente aux frais de procédure présumés. Elle lui impartit pour le versement de cette avance un délai raisonnable en l'avertissant qu'à défaut, elle déclarera le recours irrecevable. En cas de motifs particuliers, elle peut renoncer à percevoir la totalité ou une partie de l'avance de frais, ou autoriser son versement par acomptes.

Disposition transitoire à la modification du (nouveau)

Le nouveau droit s'applique à tous les recours adressés à l'autorité de recours après l'entrée en vigueur de la modification du

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

**Loi
modifiant temporairement
l'article 48, alinéa 1, lettres a et b,
de la loi sur l'organisation scolaire**

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 29 septembre 2003,

décète:

Modification
temporaire

Article premier L'article 48, alinéa 1, lettres a et b, de la loi sur l'organisation scolaire, du 28 mars 1984, est modifié pour les années 2004 et 2005 selon la teneur suivante:

Art. 48, al. 1, let. a et b

¹L'Etat prend à sa charge, à titre de subvention cantonale:

- a) les 40% de l'ensemble des traitements légaux, augmentés des cotisations sociales à charge de l'employeur, servis aux membres du corps enseignant;
- b) les 40% de l'ensemble des traitements légaux, augmentés des cotisations sociales à charge de l'employeur, servis aux directeurs pour leurs heures d'enseignement, et les 25% du traitement inhérent à leurs tâches administratives;

Référendum
facultatif

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

Entrée en vigueur
et promulgation

Art. 3 ¹La loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

²Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

**Décret
portant modification du décret
concernant la réorganisation de l'enseignement secondaire supérieur**

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 29 septembre 2003,

décède:

Article premier Le décret concernant la réorganisation de l'enseignement secondaire supérieur, du 11 février 1997, est modifié comme suit:

Art. 2, let. a

a) Le Lycée Denis-de-Rougemont à Neuchâtel;

Art. 4

Le Lycée Denis-de-Rougemont comprend les élèves du Gymnase cantonal de Neuchâtel.

Art. 2 Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

Art. 3 ¹Le décret entre en vigueur au début de l'année scolaire 2005-2006.

²Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il dénonce pour la fin de l'année scolaire 2004-2005 la convention entre l'Etat et le syndicat intercommunal du Val-de-Travers relative à la filière gymnasiale dans le Collège du Val-de-Travers à Fleurier.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

**Loi
portant modification de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur**

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 29 septembre 2003,

décède:

Article premier La loi sur l'enseignement secondaire supérieur, du 19 décembre 1984, est modifiée comme suit:

Art. 2, al. 1, let. c, d et e, al. 2

c) lettre d actuelle

d) lettre e actuelle

e) abrogée

²Les écoles mentionnées sous lettres *b*, *c* et *d* ont un statut communal.

Art. 41

Abrogé

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

Art. 3 ¹La loi entre en vigueur au début de l'année scolaire 2005-2006.

²Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

**Loi
portant modification de la loi
sur le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels**

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 29 septembre 2003,
décède:

Article premier La loi sur le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels, du 17 août 1999, est modifiée comme suit:

Art. 3, let. b

b) cours d'introduction donnés aux apprentis neuchâtelois;

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

Art. 3 ¹La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

²Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

Loi portant modification de la loi sur la faune sauvage

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 29 septembre 2003,
décète:

Article premier La loi sur la faune sauvage, du 7 février 1995, est modifiée comme suit:

Art. 34, al. 2

²Cette autorisation est accordée contre paiement d'une contribution de base de 400 francs et des taxes supplémentaires suivantes, par catégorie de gibier:

	<i>Fr.</i>
– chevreuil et carnassiers.....	330.–
– sanglier	150.–
– chamois.....	200.–
– lièvre	100.–
– gibier à plumes.....	100.–
– gibier d'eau.....	100.–
– bécasse.....	50.–

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

Art. 3 ¹La loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

²Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

**Loi
portant modification de la loi sur la faune aquatique**

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 29 septembre 2003,
décète:

Article premier La loi sur la faune aquatique, du 26 août 1996, est modifiée comme suit:

Art. 28, al. 1

¹Le prix des permis est le suivant:

	<i>Fr.</i>
a) permis annuel.....	180.–
b) permis mensuel.....	90.–
c) permis hebdomadaire.....	50.–
d) permis journalier.....	20.–
e) permis de 10 jours à la carte	60.–

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

Art. 3 ¹La loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

²Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

Loi
portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles,
des remorques et des bateaux

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 29 septembre 2003,
décète:

Article premier La loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux, du 6 octobre 1992, est modifiée comme suit:

Art. 18

Le montant annuel de la taxe est le suivant:

	<i>Fr.</i>
1. Bateaux à rame	10.–
2. Bateaux à voiles d'une surface vélique de 15 m ² au maximum	33.–
– supplément pour chaque m ² de surface vélique entier ou entamé, en plus	8.–
3. Bateaux à moteur	
– jusqu'à 6 kW	39.–
– supplément par kW entier ou entamé, jusqu'à 100 kW en plus	9.–
– supplément par kW entier ou entamé, dès 101 kW en plus	11.–
4. Chalands, avec ou sans moteur	
– jusqu'à 10 tonnes de charge utile	165.–
– supplément par tonne entière ou entamée, en plus	2.–
5. Remorqueurs, pousseurs, dragues, machines de travail	165.–
6. Bateaux dont le détenteur est un pêcheur professionnel titulaire du permis de 1 ^{re} classe qui sont destinés à l'exercice de la profession	100.–
7. Plaques professionnelles	330.–

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

Art. 3 ¹La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

²Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

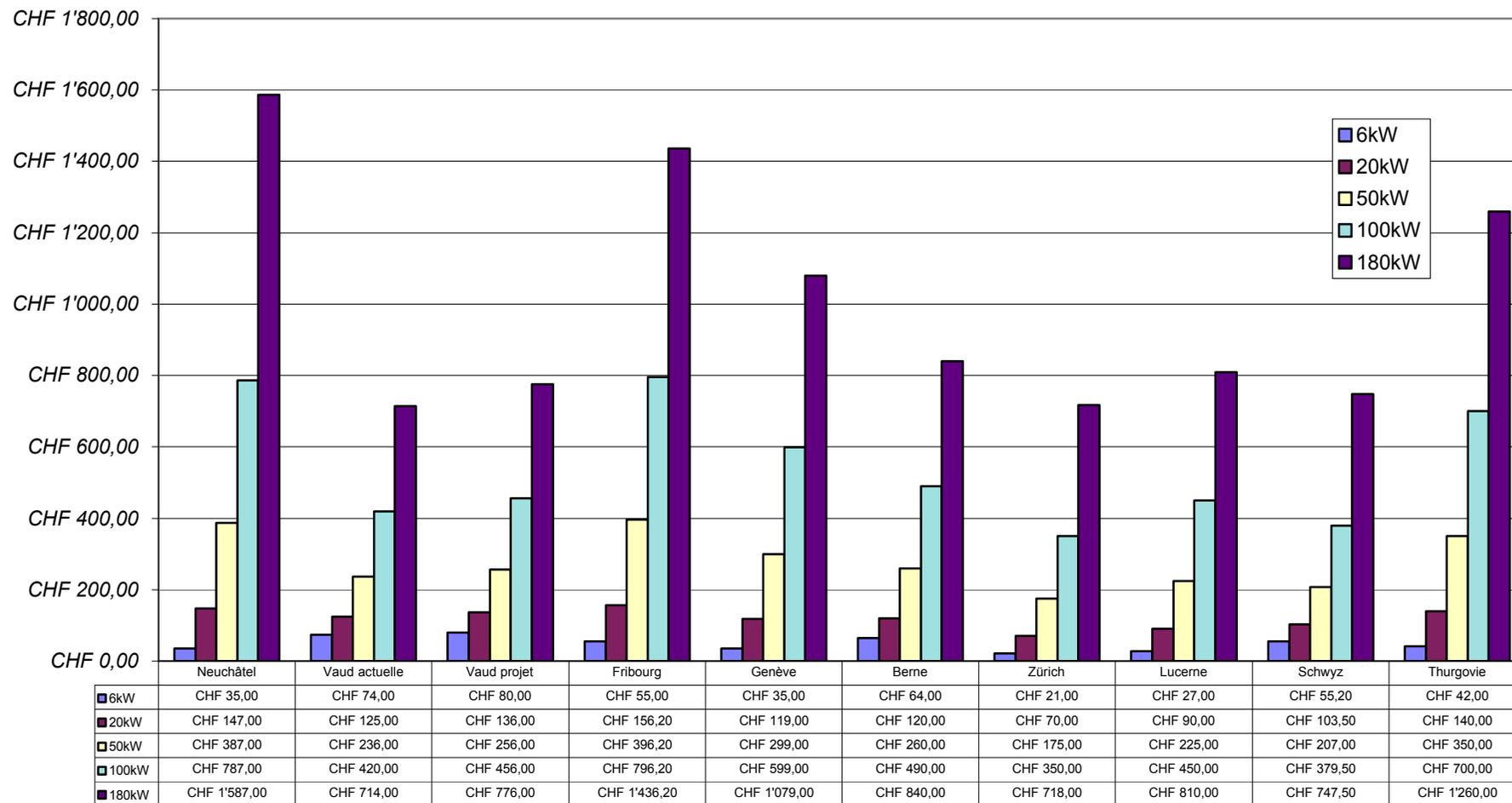
Mesures d'amélioration
relevant du Conseil
d'Etat

n.q. = non quantifiable

Libellé	Amélioration budgétaire - en francs -			Observations
	2004	2005	2006	
TOTAL	2'238'000	2'918'000	2'918'000	
Administration générale	1'650'000	1'650'000	1'650'000	
Fonction publique	1'200'000	1'200'000	1'200'000	Limite moyenne à 1,2 échelon pour les augmentations individuelles de salaire.
	200'000	200'000	200'000	Traitement plus rapide et systématique des cas problématiques ou des postes pouvant être supprimés. Création d'une cellule de remplacement.
	200'000	200'000	200'000	Révision à la baisse des salaires à l'engagement pour les fonctions sans responsabilité surtout, dont la rémunération apparaît actuellement favorable par rapport aux conditions du marché.
Intendance bâtiments	50'000	50'000	50'000	Espacement des passages du personnel de nettoyage.
Sécurité publique	0	80'000	80'000	
Etablissements de détention	0	80'000	80'000	Placements de prévenus par les juges d'instruction neuchâtelois dans des établissements de détention préventives situés dans le concordat (Champ-Dollon, Croisée, Bois-Mermet, Vevey, Brigue, Iles, Porrentruy, prison centrale de Fribourg). En 2002, sur 2576 journées de détention préventive hors canton pour éviter les risques de collusion, 1621 concernaient des établissements hors concordat, dont le prix de la journée est de 30% à 35% plus cher que pour un établissement situé dans le concordat.

Libellé	Amélioration budgétaire - en francs -			Observations
	2004	2005	2006	
Enseignement et formation	0	500'000	500'000	
Lycées	0	500'000	500'000	Répartition des options spécifiques et complémentaires entre les trois lycées cantonaux (suppression de doublons).
Santé	438'000	438'000	438'000	
Institutions de santé	438'000	438'000	438'000	Modification du taux d'amortissement dans les institutions de santé. Les investissements immobiliers des institutions de santé sont amortis sur 50 ans (soit 2% de la valeur d'acquisition). Des économies peuvent être réalisées en allongeant les délais ou en procédant à des amortissements dégressifs (p.ex. 2% sur la valeur résiduelle). Les économies mentionnées correspondent à la part cantonale (60%).
Prévoyance sociale	150'000	150'000	150'000	
Asile	150'000	150'000	150'000	Création d'une brigade volante composée de requérants, chargée des nettoyages et des travaux de rénovation légers des appartements loués et des centres d'accueil. Les premières expériences réalisées dans le cadre d'un projet-pilote sont très positives. Les montants indiqués sont les économies nettes.
	n.q.	n.q.	n.q.	Transfert de la gestion de tous les ateliers d'intégration et de français au Bureau du délégué aux étrangers. Cette mesure devrait apporter des gains de temps et d'efficacité.
Economie publique	n.q	n.q	n.q	
Emploi	n.q.	n.q.	n.q.	Renforcement des collaborations avec les partenaires sociaux en matière de contrôle du marché du travail. Cette mesure ne génère pas directement des économies, mais permet d'éviter une augmentation des effectifs.
Finances et impôts	0	100'000	100'000	
Impôts	0	100'000	100'000	Augmentation des indemnités perçues auprès des communes pour la gestion du bordereau unique d'impôts (personnes physiques et personnes morales) en vue de les adapter à l'évolution des coûts.

Comparatif graphique intercantonal de la taxe navigation des bateaux à moteur par kW





Fonds pour la Formation et le Perfectionnement Professionnels

FFPP Les Longues-Raies 11 Case postale 86 2013 Colombier Tél. 032 843 48 80 Fax. 032 843 48 85

Rapport de gestion 2002

1. PRÉFACE DU PRÉSIDENT SORTANT

L'exercice écoulé fut celui de l'adaptation des dépenses du fonds aux besoins des bénéficiaires. Une écoute attentive des milieux professionnels nous a amené à revoir à la hausse nos critères de subventionnement.

On peut affirmer que le fonds a maintenant adopté sa vitesse de croisière. C'est ainsi que les sommes consacrées à la formation ont plus que doublé entre 2001 et 2002, avoisinant aujourd'hui le million de francs.

En plus du doublement de l'allocation pour l'engagement d'un-e apprenti-e, l'accent s'est porté sur l'encouragement aux brevets fédéraux et aux formations selon l'art. 41, permettant ainsi à 81 personnes de recevoir une aide reconnaissant l'effort qu'elles ont consenti.

Les perspectives sont réjouissantes: le fonds est maintenant connu de la plupart des acteurs économiques, les quelques problèmes liés à la perception de la contribution sont résolus et la collaboration avec les caisses d'allocations familiales est bonne.

Le conseil de direction a pris congé de Mme Catherine Ingold Schuler et de M. Daniel Ruedin. Je tiens à rappeler ici l'engagement et le soutien sans faille de Mme Ingold Schuler dans la mise sur pied du fonds ainsi que la disponibilité de M. Ruedin; qu'ils en soient tous deux remerciés.

Pour les remplacer, le Conseil d'État a nommé MM. François Gubler et Claude-Henri Schaller, tous deux représentant l'État.

En conclusion, j'aimerais rendre hommage aux membres du conseil de direction pour leur disponibilité et leur volonté de faire vivre le fonds, ainsi qu'à l'administrateur pour son travail sérieux et précis sans lequel le fonds n'aurait pas l'allure qu'il a aujourd'hui.

Éric Thévenaz

2. ACTIVITÉS DU FONDS EN 2002

2.1. Conseil de direction

2.1.1. Composition

Au printemps 2002, Mme Catherine Ingold Schuler a quitté ses fonctions d'adjointe au Chef du Service de la formation professionnelle pour prendre de nouvelles responsabilités dans la HES-SO. Pour cette raison, elle a aussi démissionné du Conseil de direction du fonds, mandat lié au poste qu'elle occupait.

Il faut ici lui rendre hommage pour le très important travail qu'elle a effectué afin que le FFPP voie le jour: animation du groupe de travail, secrétariat et coordination des commissions successives, étude des différentes options, préparation des séances, rédaction du rapport au Grand Conseil, etc.

Dès février 2002, elle a été remplacée au sein du Conseil de direction par M. François Gubler, lui-aussi adjoint au Chef du Service de la formation professionnelle.

Les autres membres étaient en 2002:

- M. Jean-Claude Baudoin, directeur du Bureau neuchâtelois des métiers du bâtiment;
- M. Adriano Cramer, secrétaire syndical SIB;
- M. Luc Rollier, horticulteur paysagiste, président de l'Union neuchâteloise des arts et métiers;
- M. Claude-Henri Schaller, secrétaire général du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles;
- M. Éric Thévenaz, secrétaire syndical FTMH, Président du Conseil de direction.

2.1.2. Séances

Le Conseil de direction a tenu dix séances durant l'année 2002, au cours desquelles il eut, pour tâche essentielle, à se prononcer sur les demandes de subventions et d'allocations qui lui ont été présentées.

En plus de cela, il a établi une jurisprudence au sujet des requêtes émanant d'entreprises seules portant sur des actions de perfectionnement professionnel: celles-ci ne sont prises en considération que s'il n'existe pas d'association s'occupant de formation au sein de la branche concernée et à condition qu'elles s'adressent à l'ensemble des employé-e-s de la profession (application de l'article 10, al. 2, de la loi sur le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels).

Le Conseil a d'autre part décidé de doubler le montant de l'allocation pour l'engagement des apprenti-e-s qui est ainsi passée à CHF 400.00 au 1^{er} janvier 2002.

Il a revu à la hausse le subventionnement des cours d'introduction hors canton (80 % des frais, avec un plafond de CHF 200.00 par jour, dès le 1^{er} janvier 2003) et des cours d'introduction supplémentaires (60% des frais, avec un plafond de CHF 100.00 par jour, dès le 1^{er} janvier 2003).

Il a différencié et augmenté les taux des subventions octroyées aux associations pour leurs actions de formation continue et de soutien aux apprentissages, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2002.

Il a défini les modalités de l'attribution d'une allocation destinée aux personnes se préparant au CFC selon l'article 41 LFPr et aux examens professionnels supérieurs (brevets fédéraux).

Enfin, il a supervisé les activités de l'administrateur-animateur et s'est régulièrement tenu au courant de l'évolution des comptes.

2.1.3. Rémunération des caisses d'allocations familiales

A l'initiative de la Caisse cantonale de compensation, qui perçoit à elle seule plus du tiers des contributions, le Conseil de direction a proposé au Conseil d'État, après étude et délibération, d'accorder aux caisses d'allocations familiales une rémunération supplémentaire de CHF 12.00 pour les factures envoyées à des entreprises de moins de 11 salariés. Cette décision est appliquée avec effet rétroactif à partir de l'année 2001.

Cette mesure permet, sans grever excessivement le fonds, d'éviter de faire porter sur d'autres institutions les charges liées à la perception des contributions au FFPP.

2.2. Administration

2.2.1. Allocations pour l'engagement des apprenti-e-s

Selon la loi régissant le fonds, cette prestation est automatique, c'est-à-dire que l'administrateur effectue les paiements sans requête préalable des entreprises ni décision du Conseil de direction, sur la simple base d'une liste communiquée mensuellement par le Service de la formation professionnelle.

Tableau 1: récapitulatif du nombre d'allocations versées

Année de signature du contrat d'apprentissage	Nombre d'allocations versées en 2002	Nombre total d'allocations pour l'année considérée	Montant de l'allocation par apprenti-e	Total de l'ensemble des allocations
2000	7	1'196	CHF 200.00	CHF 239'200.00
2001	138	1'121	CHF 200.00	CHF 224'200.00
2002	678	1'029	CHF 400.00	CHF 411'600.00

Le tableau 1 présente un résumé des allocations attribuées aux entreprises pour l'engagement des apprenti-e-s depuis les débuts du fonds. Il faut encore noter qu'au 1^{er} janvier 2003, il restait à payer 351 unités pour 2002, 4 pour 2001 et 1 pour 2000.

Par ailleurs, un montant de CHF 38'400.00, équivalent à 96 allocations supplémentaires pour 2002, a été provisionné afin de faire face en 2003 au paiement des allocations relatives à des contrats qui auraient été conclus ces trois dernières années et dont la liste n'aurait pas encore été transmise au fonds.

L'important retard que l'on peut constater pour 2002 est dû au fait que le Service de la formation professionnelle a changé le système informatique gérant les contrats d'apprentissage, privant durant plusieurs mois l'administration du fonds de son unique source d'informations. En contrepartie, la nouvelle configuration sera beaucoup plus rapide, permettant ainsi de raccourcir le délai entre l'enregistrement du contrat et le paiement de l'allocation.

Malgré tout, les premiers versements seront effectués, comme jusqu'ici, seulement à partir du mois de septembre de l'année concernée, après le début effectif de la plupart des apprentissages.

2.2.2. Traitement des demandes de subvention

En 2002, l'administration du fonds a ouvert 67 dossiers relatifs à des cours d'introduction et 39 dossiers concernant la formation continue et le soutien à l'apprentissage.

Les demandes de subvention sont toujours traitées le plus rapidement possible. L'accent est notamment mis sur la souplesse et l'efficacité, ce qui a permis à plusieurs reprises de présenter pour décision au Conseil de direction un dossier basé sur des données reçues la veille de la séance.

Dans plusieurs cas, une rencontre entre l'administrateur et le, la ou les requérant-e-s a favorisé une meilleure prise en compte des efforts de formation.

2.2.3. Contributions au fonds

Conformément à la loi, ce sont les caisses d'allocations familiales qui perçoivent les contributions au fonds et reversent à ce dernier les montants ainsi récoltés.

Mis à part le cas d'une caisse qui a transféré seulement au début de 2003 ce qu'elle a facturé en 2001, les contributions parviennent au fonds dans des délais relativement courts: par exemple, au 1^{er} janvier 2003, plus de 90% des montants concernant 2002 avaient été payés (selon les directives du FFPP, les caisses ont jusqu'au 30 avril 2003 pour effectuer ce paiement). Avec la nouvelle clé de couverture, les délais devraient être tenus plus rigoureusement.

Le bilan final pour l'année 2001 est de **78'068** contributions, correspondant à un montant total de CHF **1'561'360.00**.

Le bilan intermédiaire au 31 décembre pour l'année 2002 est de **70'318** contributions, correspondant à un montant total de CHF **1'406'360.00**.

En 2002, cinq entreprises ou institutions ont formellement demandé la restitution d'une partie de leurs contributions au fonds. Toutes ces requêtes ont été acceptées pour un montant total de CHF 300.00 (15 salariés), dont CHF 220.00 ont été remboursés avant la fin de l'année (un des requérants, bénéficiaire de 4 remboursements, n'avait, à cette date, pas encore payé ses contributions).

Le règlement d'exécution de la loi sur le fonds prévoyait à l'origine de rémunérer le travail de perception effectué par les caisses d'allocations familiales par une retenue correspondant aux 3% des sommes encaissées. Si c'est suffisant dans le cas de la perception auprès d'entreprises comptant de nombreux salariés, l'expérience a rapidement démontré que les frais inhérents à la facturation de la contribution à de petites entités ne sont par contre pas tous couverts. À l'initiative de la Caisse cantonale de compensation (CCNC), le Conseil de direction a, sur la base de statistiques et d'extrapolations, proposé au Conseil d'État de modifier le texte légal afin de remédier à ce manque de couverture. C'est pourquoi, un montant supplémentaire de CHF 12.00 est dorénavant rétrocédé aux caisses pour chaque facture qu'elles adressent à des entreprises de moins de 11 salariés. Cette disposition s'applique rétroactivement à partir du 1^{er} janvier 2001. Cela équivaut, pour le fonds, à un peu plus du doublement des frais de perception.

Les trois principales caisses d'allocations familiales ont déjà bénéficié de ce supplément de rétribution; ainsi, les montants inscrits dans la comptabilité présentée ci-dessous en tiennent compte.

2.2.4. Relations publiques

Pour que le fonds soit utilisé, il faut avant tout qu'il soit connu. Si certaines associations attendaient sa naissance avec impatience et ont, par conséquent, rapidement fait appel à lui, d'autres, encore aujourd'hui, le connaissent à peine, voire pas du tout.

C'est pourquoi chaque versement d'allocation pour l'engagement d'un-e apprenti-e est accompagné d'un courrier qui, d'une part sert de pièce comptable au bénéficiaire et, d'autre part, attire l'attention des entreprises sur l'existence du FFPP et sur les prestations qu'il offre.

Parallèlement, l'administration du fonds a envoyé une lettre circulaire à près de 120 associations figurant sur la "Liste des professions" de l'OFFT pour les informer de l'attribution, sur demande, d'une allocation aux personnes se préparant au CFC selon l'article 41 LFPr et aux examens professionnels supérieurs (brevets fédéraux).

L'administrateur-animateur a rencontré au cours de l'année 2002, trente-six institutions (association patronale, syndicale ou de formation, direction de centre professionnel, entreprise, service de l'État, etc.), dont sept pour une présentation approfondie du FFPP. Ces rencontres avaient des objectifs divers: information sur les possibilités de subventionnement, rédaction d'une demande, résolution de cas concrets, etc.

Par ailleurs, deux articles de présentation ont été écrits, l'un dans "Repères" (publication de la Chambre de commerce), l'autre dans INformation (édité par le Service de la formation professionnelle).

Il faut aussi mentionner les nombreux appels téléphoniques provenant d'entreprises surprises de devoir s'acquitter du paiement d'une contribution et qui ont pu ainsi bénéficier d'une information succincte sur leurs droits éventuels.

Enfin, divers services cantonaux, au premier rang desquels le Service de la formation professionnelle, relaient efficacement l'information et encouragent les associations et les employeurs à s'adresser au fonds.

3. ACTIONS SUBVENTIONNÉES

3.1. Apprentissages: cours et examens

L'administration du fonds a reçu en 2002 soixante-sept demandes de subvention pour des cours d'introduction et des examens de fin d'apprentissage; le total des frais annoncés par les entreprises et les associations est de CHF 307'088. L'ensemble des subventions accordées s'élève à CHF 130'640, soit un taux de couverture de 43%.

Un des dossiers, présenté par un employeur, était encore en attente au 1^{er} janvier 2003 en raison de documents manquants.

Vingt-sept demandes proviennent d'associations et quarante d'entreprises; elles concernent en tout 325 apprenti-e-s réparti-e-s sur les années 2000, 2001 et 2002 (1 apprenti-e peut ici avoir été compté-e plusieurs fois, une pour chaque année).

3.1.1. Cours d'introduction donnés hors du canton

Les cours d'introduction sont obligatoires et fixés précisément par les règlements d'apprentissage. Si, comme pour la majorité des professions, ils se déroulent dans le canton, l'entier de l'écolage est payé par l'État. Mais si les effectifs sont trop faibles pour constituer une classe, les apprenti-e-s sont regroupé-e-s au niveau de plusieurs cantons; lorsque c'est le cas et que les cours ont lieu en dehors du territoire neuchâtelois, l'État ne

subventionne qu'une partie des frais scolaires, le reste de la facture étant à la charge des employeurs.

En ce qui concerne ces cours hors canton, il est apparu, au début de l'année 2002, que le taux de subvention et le plafond journalier pratiqués par le FFPP étaient trop bas. C'est pourquoi ces derniers ont été portés, en deux étapes, aux valeurs actuelles, soit une participation de 80% plafonnée à CHF 200.00 par jour de cours.

Sur les **57** demandes traitées en 2002, toutes ont été acceptées pour un montant global de CHF **115'972**; il faut mentionner ici que les frais de déplacement, de nourriture et d'hébergement des apprenti-e-s ne sont pas pris en compte dans le calcul de la subvention.

3.1.2. Cours d'introduction supplémentaires

Dans certaines professions, on constate parfois que la durée des cours d'introduction prévue dans le règlement d'apprentissage n'est pas suffisante eu égard à l'évolution du métier et/ou au niveau scolaire des apprenti-e-s; il faut alors prévoir des jours de cours supplémentaires. Dans ce cas, l'État ne prend en charge que la moitié de l'écolage, même si la formation a lieu dans le canton.

Le FFPP offre ici des conditions légèrement inférieures à celles régissant les cours hors cantons, soit une subvention de 60% plafonnée à CHF 100.00 par jour de cours.

Sur les 7 demandes présentées en 2002, une a été refusée: il s'agissait en fait d'un problème d'affiliation à une caisse paritaire, laquelle a fini par couvrir tous les frais facturés préalablement à l'employeur. Les **6** autres représentent un montant total de subventions de CHF **14'486**.

3.1.3. Frais d'examen

Les frais de fourniture des matériaux utilisés lors des examens de fin d'apprentissage sont généralement à la charge des entreprises. Le FFPP peut, sur demande, verser une subvention équivalant aux 20% des sommes engagées. La faible importance des montants en question explique probablement que seules **2** demandes ont été déposées en 2002, donnant lieu à une subvention totale de CHF **182**.

3.2. Apprentissages: autres prestations

3.2.1. Coordinateur de formation

On a pu constater ces dernières années une spécialisation croissante des entreprises. En effet celles-ci, en raison des coûts de production élevés de notre pays et pour rester concurrentielles dans une économie en phase de mondialisation, se positionnent toujours plus dans des marchés de niche, là où les savoir-faire très spécifiques sont mieux valorisés. Cette politique a cependant une influence sur la qualité de la formation: l'éventail des activités confiées aux apprenant-e-s se restreint, ne touchant plus à l'ensemble des connaissances du métier.

Afin de pouvoir encore disposer à l'avenir de professionnels polyvalents et flexibles, une des solutions consiste à intégrer, au cours de l'apprentissage, les apprenant-e-s dans différentes entreprises par le biais de stages de longue durée. Ceci nécessite alors la présence d'un coordinateur de formation chargé notamment de gérer le placement des apprenant-e-s dans les différentes entités.

Le FFPP a reçu en 2002 **une** demande concernant un tel poste, à laquelle il a répondu positivement en attribuant une subvention de CHF **8'000**.

3.2.2. Centres d'apprentissage

Dans certaines branches exigeant un niveau de formation particulièrement élevé (horlogerie, construction de machines-outil, etc.), la profession s'acquiert, dans la plupart des cas, soit entièrement en école (CIFOM, CPLN), soit dans un centre d'apprentissage. Ce dernier est en fait un atelier qui regroupe, du moins pour une certaine période, des apprenant-e-s engagé-e-s par plusieurs entreprises qui gèrent l'institution en commun. La présence permanente d'un maître, l'accent mis sur la pédagogie, le grand nombre d'exercices pratiques sont les avantages prépondérants d'un tel type de formation. Cependant les frais qui en découlent sont plus importants que pour une formation duale classique.

Le FFPP a reçu en 2002 deux demandes dans ce sens, acceptées l'une et l'autre pour un montant total de CHF **117'640**. Les subventions couvrent une partie des salaires des maîtres, des loyers des locaux ainsi que des achats de matériel d'exercice, à l'exclusion des investissements (achats de machines et d'équipement).

3.2.3. Stages pratiques et d'échange

Certaines associations et grandes entreprises organisent des stages de groupes pour leurs apprenti-e-s; l'éventail des possibilités est très large, allant de la session studieuse de préparation aux examens au court séjour dans une autre région (expérimentation de conditions de production différentes, échange avec les apprenti-e-s d'un centre professionnel étranger, etc.), en passant par la semaine-bloc hors-cadre dédiée à un type particulier de travaux.

Le fonds a reçu en 2002 **huit** demandes concernant de tels projets, toutes acceptées pour un montant global de CHF **13'995**.

3.3. Formation continue

Même si la loi sur le fonds spécifie que les dépenses liées au financement de la formation continue ne doivent pas être supérieures au montant consacré à l'apprentissage, ce poste n'est pas pour autant négligé, bien au contraire, puisque ce sont en tout CHF **428'656** qui auront été distribués par le FFPP en 2002 dans ce domaine.

3.3.1. Perfectionnement professionnel

Cette appellation regroupe différentes sortes de formations proposées par des associations à leurs membres. Les thèmes abordés sont variés: sécurité sur les chantiers, acquisition d'une nouvelle qualification, rafraîchissement des connaissances professionnelles, etc.

En 2002, le FFPP a ouvert 24 dossiers dans cette catégorie; 23 ont été présentés pour décision au Conseil de direction, 1 ne sera examiné qu'en 2003 en raison d'un retard dans la fourniture de pièces essentielles par le requérant.

Par ailleurs, la modification des taux de subvention a induit la réouverture de 4 dossiers acceptés en 2001 mais concernant 2002.

En réponse aux 27 requêtes mentionnées ci-dessus, **vingt-trois** subventions ont été attribuées pour un montant de CHF **222'656**.

Une demande est restée sans suite: le projet était déjà entièrement financé par divers organismes. Dans un autre cas, les apprenant-e-s ont pu bénéficier des dispositions relatives aux allocations pour la préparation d'un CFC selon l'article 41 LFPr (cf. 0).

Enfin deux demandes, présentées par des entreprises seules ont été refusées: elles faisaient double emploi avec des formations organisées par des associations de la branche concernée.

3.3.2. Allocations pour des formations selon l'article 41 LFPr

Dans son article 41, alinéa 1, la Loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr) prévoit que: *«Les personnes majeures n'ayant pas appris la profession selon la présente loi sont admises à l'examen de fin d'apprentissage à condition qu'elles l'aient exercée pendant une période au moins une fois et demie supérieure à celle qui est prescrite pour l'apprentissage. Elles doivent en outre prouver avoir suivi l'enseignement professionnel ou acquis les connaissances professionnelles d'une autre manière.»*

Dispensés en soirée ou le samedi, le plus souvent entièrement à la charge des apprenant-e-s, les cours qui permettent de se présenter à l'examen de fin d'apprentissage représentent un investissement important en temps et en moyens.

Depuis l'année scolaire 2001-2002, afin de valoriser cet effort de formation, le FFPP verse directement au candidat, sur sa demande et sur présentation d'une attestation, une allocation fixe de CHF 2000 par an. La dernière année, en cas de réussite à l'examen, l'allocation est doublée.

Le Conseil de direction décide de l'attribution des allocations; il peut en limiter le nombre, notamment pour des formations ne conduisant pas obligatoirement à l'obtention d'un CFC (par exemple dans l'horlogerie).

En 2002, l'administration du fonds a ouvert 83 dossiers dans cette catégorie. Sur ce nombre, 8 demandes qui sont arrivées après la dernière séance du Conseil seront présentées en février 2003. Pour trois autres il faudra attendre la fin de l'année scolaire en cours. Parmi les 72 restantes, cinq ont été refusées parce qu'elles ne correspondaient pas aux critères définis. En définitive, **20 allocations doubles** (dernière année avec réussite de l'examen) et **47 allocations simples** ont été attribuées pour un total de CHF **174'000**.

14 Employés de commerce (neutre)
13 Maçons
11 Horlogers praticiens
7 Gestionnaires de vente (neutre)
6 Constructeurs de routes (voies de communication)
4 Cuisiniers
4 Employés de bureau
2 Couvreurs
2 Monteurs sanitaires
1 Gestionnaire de vente (textiles)
1 Horticulteur (paysagisme)
1 Sommelier
1 Vendeur-vendeuse (textiles)

Tableau 2: formation selon art. 41 LFPr, répartition des allocations par profession

Le **tableau 2** indique la répartition de ces allocations en fonction des professions.

3.3.3. Allocations pour des examens professionnels supérieurs

Par analogie, les personnes se préparant à un examen professionnel (brevet fédéral, maîtrise, etc.) bénéficie du même régime d'allocations. Pour décider de l'attribution de celles-ci aux candidats d'une profession, le Conseil se base sur l'édition la plus récente de la "Liste des professions" publiée régulièrement par l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT).

En 2002, l'administration du fonds a ouvert 21 dossiers dans cette catégorie. Sur ce nombre, 2 demandes qui sont arrivées après la dernière séance du Conseil seront présentées en février 2003. Pour deux autres il faudra attendre la fin de l'année scolaire en cours. Parmi les 17 restantes, trois ont été refusées parce qu'elles se rapportaient à des cours fréquentés avant août 2002. En définitive, **1 allocation double** (dernière année avec réussite de l'examen) et **13 allocations simples** ont été attribuées pour un total de CHF **30'000**.

Le tableau 3 indique la répartition de ces allocations en fonction des professions.

4 Entrepreneurs diplômés
3 Contremaîtres menuisier avec brevet fédéral
1 Chef-fe d'équipe charpentier-ère
1 Chef-fe d'équipe peintre en bâtiments
1 Contremaître (bâtiment) avec brevet fédéral
1 Contrôleur / chef monteur électricien avec brevet fédéral
1 Spécialiste en finance et comptabilité avec brevet
1 Spécialiste en gestion du personnel avec brevet fédéral
1 Tôlier en carrosserie avec brevet fédéral

Tableau 3: préparation aux examens professionnels, répartition des allocations par profession

3.4. Promotion de l'apprentissage et des métiers

En 2002, le fonds a soutenu plusieurs association professionnelles dans leur effort de promotion du métier qu'elles représentent. Dix dossiers ont été ouverts, dont deux sont, pour le moment, restés sans suite (les associations concernées n'ont pas encore fourni les renseignements demandés). **Huit** subventions ont été attribuées, pour un total de CHF **12'990**.

4. COMPTABILITÉ DU FONDS

4.1. Bilan au 31 décembre 2002

Comptes	Année 2002
Actifs	3'579'752.50
CCP	352'544.34
Banque, compte courant	43'485.05
Impôt anticipé	743.11
Débiteurs	73'500.00
Placements à terme	3'000'000.00
Actifs transitoires	109'480.00
Passifs	3'579'752.50
Créanciers	293'961.45
Créanciers actions de formation	329'933.00
Fonds de réserve pour actions	2'700'000.00
Passifs transitoires	2'248.00
Fortune nette	72'876.57
Excédent de produits de l'exercice	180'733.48

Tableau 4: bilan au 31 décembre 2002

Ce bilan (cf. tableau 4) appelle les quelques commentaires suivants:

- en regard des années précédentes, l'augmentation de la fortune du fonds s'est stabilisée: cette dernière s'établit maintenant à un peu moins de CHF 3'000'000
- le montant désigné par "Créanciers actions de formation" représente les sommes attribuées à des projets qui ne sont pas encore achevés, tant dans le domaine de la formation continue que du soutien à l'apprentissage
- l'importance du poste "Créanciers" est liée au fait que, suite au changement du système informatique du Service de la formation professionnelle, le fonds a reçu très tardivement la liste des nouveaux contrats d'apprentissage, ce qui a retardé le paiement des allocations pour l'engagement des apprenti-e-s; le montant provisionné ici couvre le solde des versements
- les "Passifs transitoires" correspondent à une subvention attribuée au CBVA, dont le décompte a été reçu le 30 décembre 2002 et le paiement effectué à mi-janvier 2003
- les "Actifs transitoires" balancent deux subventions accordées en 2002 sur le budget 2003 et ressortant du compte "Créanciers actions de formation"

4.2. Comptes de fonctionnement, année 2002

Comptes	Résultat 2002
CHARGES	1'695'872.20
Salaires	146'064.15
Commissions, jetons de présence	7'250.00
Traitements du personnel, salaire brut	118'298.55
AVS, ALFA, caisse chômage, caisse de pension	20'365.60
Autres charges de personnel (recrutement, formation)	150.00
Fournitures et frais	178'913.57
Fournitures de bureau, imprimés, documentation	2'456.90
Machines, mobilier, équipement	3'421.75
Frais de programmation CAF	3'888.15
Eau, énergie, combustible	240.00
Entretien machines, mobilier, équipement	328.90
Loyers de locaux	3'000.00
Frais de déplacement administrateur	1'353.80
Frais de déplacement commission	750.40
Représentation, congrès	949.05
Mandat fiduciaire	2'300.00
Nœud cantonal	600.00
Ports et affranchissements	1'331.40
Taxes téléphone et Natel	1'572.40
Frais de perception	90'822.00
Frais de perception années précédentes	64'132.00
Frais de poursuite	111.00
Autres frais divers	1'576.80
Frais bancaires et postaux	79.02
Subventions accordées	1'189'921.00
Subventions pour apprentissages	750'275.00
Allocations à l'engagement	480'000.00
Cours d'introduction hors canton	115'972.00
Stages pratiques et d'échange	13'995.00
Cours d'introduction supplémentaires	14'486.00
Frais d'examen	182.00
Coordinateurs de formation	8'000.00
Centres d'apprentissage	117'640.00
Subventions pour formation continue	426'656.00
Formation continue	222'656.00
Soutien aux candidats art 41 LFPr	174'000.00
Soutien aux candidats brevet fédéral	30'000.00
Actions de promotion de la formation prof.	12'990.00
Promotion de la formation professionnelle	12'990.00
Restitution de la contribution	240.00
Restitution excep. de la contribution	240.00
Différence (excédent de produits)	180'733.48
Excédent de produits	180'733.48
PRODUITS	1'695'872.20
Intérêts	90'076.05
Intérêts bancaires	88'478.45
Intérêts CCP	1'597.60
Contributions	1'534'720.00
Contribution au fonds	1'411'040.00
Contribution au fonds années précédentes	123'680.00
Recettes diverses	71'076.15
Dissolution de créances et divers	71'076.15
Différence	-
Dissolution de réserves	-

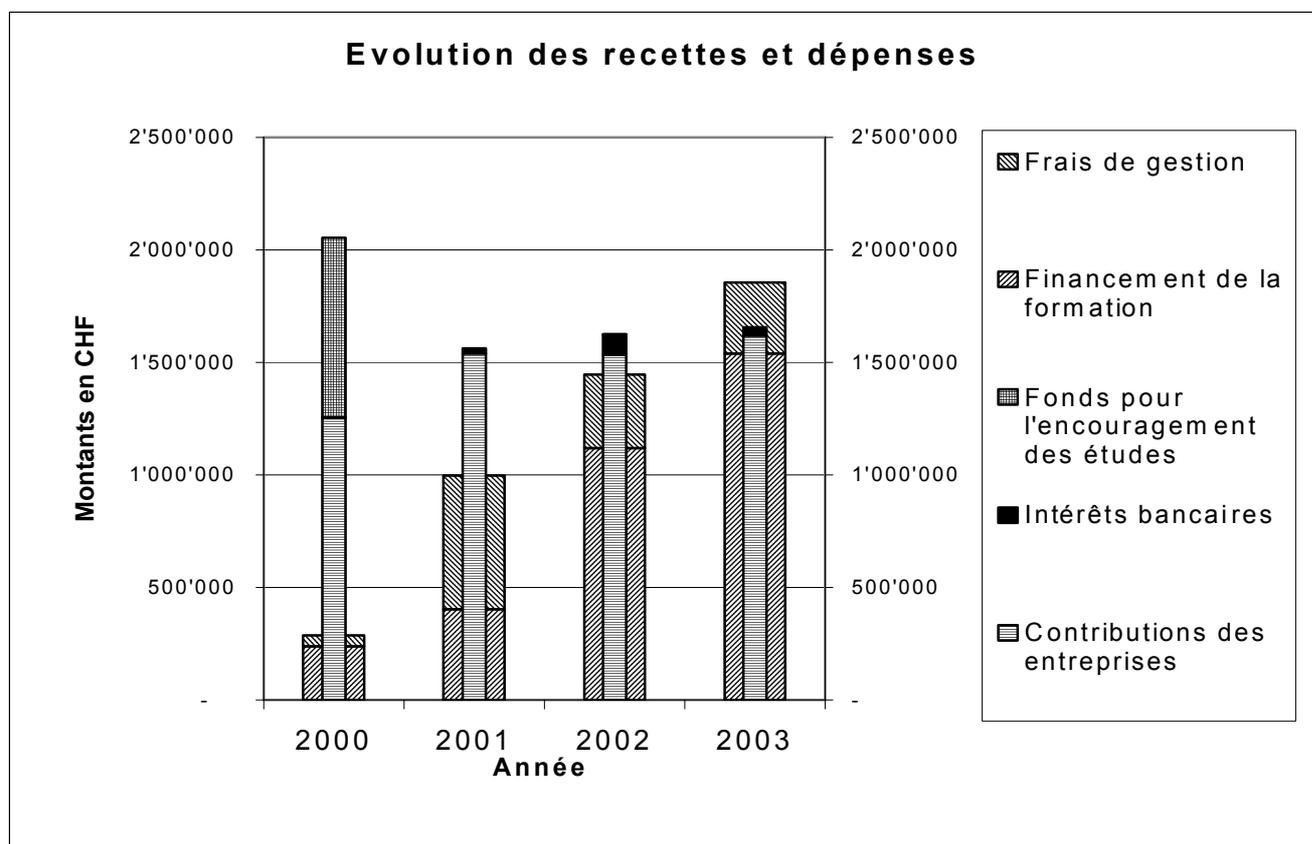
Tableau 5: résultat de l'année 2002

4.3. Budget 2003

Comptes	Budget 2003
CHARGES	1'874'000.00
Salaires	157'000.00
Commissions, jetons de présence	8'800.00
Traitements du personnel, salaire brut	126'000.00
AVS, ALFA, caisse chômage, caisse de pension	21'200.00
Autres charges de personnel (recrutement, formation)	1'000.00
Fournitures et frais	152'000.00
Fournitures de bureau, imprimés, documentation	3'260.00
Machines, mobilier, équipement	5'000.00
Frais de programmation CAF	4'000.00
Eau, énergie, combustible	240.00
Entretien machines, mobilier, équipement	900.00
Loyers de locaux	4'000.00
Frais de déplacement administrateur	2'000.00
Frais de déplacement commission	1'000.00
Représentation, congrès	1'500.00
Mandat fiduciaire	3'000.00
Nœud cantonal	600.00
Ports et affranchissements	2'000.00
Taxes téléphone et Natel	2'000.00
Frais de perception	95'000.00
Frais de perception années précédentes	23'600.00
Frais de poursuite	1'400.00
Autres frais divers	2'400.00
Frais bancaires et postaux	100.00
Subventions accordées	1'560'000.00
Subventions pour apprentissages	830'000.00
Allocations à l'engagement	460'000.00
Cours d'introduction hors canton	150'000.00
Stages pratiques et d'échange	18'000.00
Cours d'introduction supplémentaires	50'000.00
Frais d'examen	2'000.00
Coordinateurs de formation	30'000.00
Centres d'apprentissage	120'000.00
Subventions pour formation continue	720'000.00
Formation continue	320'000.00
Soutien aux candidats art 41 LFPr	250'000.00
Soutien aux candidats brevet fédéral	150'000.00
Actions de promotion de la formation prof.	10'000.00
Promotion de la formation professionnelle	10'000.00
Restitution de la contribution	5'000.00
Restitution excep. de la contribution	5'000.00
Différence (excédent de produits)	-
Excédent de produits	-
PRODUITS	1'874'000.00
Intérêts	35'000.00
Intérêts bancaires	34'000.00
Intérêts CCP	1'000.00
Contributions	1'620'000.00
Contribution au fonds	1'420'000.00
Contribution au fonds années précédentes	200'000.00
Recettes diverses	19'000.00
Dissolution de créances et divers	19'000.00
Différence	200'000.00
Dissolution de réserves	200'000.00

Tableau 6: budget 2003

4.4. Évolution des recettes et dépenses



Graphique 1: évolution des recettes et dépenses de 2000 à 2002
(les colonnes étroites représentent les recettes, les colonnes larges les dépenses)

Le graphique 1 montre que, sauf en 2000, les recettes provenant des contributions des entreprises sont stables. En effet, lors de cette première année de l'existence du fonds, on remarque un certain "coulage" dû aux difficultés de la mise en place de la perception; il a cependant été plus que largement contrebalancé par le transfert du reliquat d'un "fonds cantonal pour l'encouragement des études" de CHF 800'000.

Par contre les dépenses, très faibles la première année, augmentent régulièrement jusqu'à presque équilibrer les recettes en 2002.

Le quasi doublement du poste "frais de gestion" en 2001 est dû au fait qu'il a fallu attendre l'engagement de l'administrateur pour effectuer le paiement des frais administratifs des deux premières années (3% des montants perçus rétrocedés aux caisses d'allocations familiales chargées du travail de perception).

Le budget 2003 prévoit quant à lui un excédent de charges de CHF 200'000 (cf. Tableau 6).

5. PERSPECTIVES

La phase de mise en place du fonds touche peu ou prou à sa fin. Il faut cependant constater que toutes les professions, loin de là, ne font pas encore appel à lui, et pourtant ce n'est pas faute de multiplier les contacts. Il est vrai que beaucoup d'associations fonctionnent essentiellement grâce au bénévolat des membres de leur comité, qui pourraient s'effrayer devant des démarches administratives qu'ils supposent trop complexes. On ne répétera cependant jamais assez que l'administrateur est disponible en tout temps pour aider à concrétiser une demande de subvention et que les formulaires, toujours perfectibles, ont été élaborés avec un souci constant de simplicité.

Le Conseil de direction est attentif aux réactions que ses décisions suscitent; la hausse des taux de subvention et la mise en place du système d'allocations attribuées aux candidats des examens professionnels et selon l'article 41 LFPr le prouvent. Au sujet de ces dernières, on remarque avec bonheur qu'elles réveillent un certain dynamisme: en effet, plusieurs associations sont maintenant intéressées à mettre sur pied des formations allant dans ce sens.

Les réserves actuelles du FFPP sont importantes, propres à satisfaire de nombreuses demandes; l'administrateur-animateur prend à cœur sa tâche qui consiste à proposer l'aide du fonds aux nombreux acteurs de la formation professionnelle du canton de Neuchâtel. Il importe que ces derniers n'aient pas peur de saisir la chance qui leur est ainsi offerte.

Colombier, le 20 février 2003

Pour le Conseil de direction



François Gubler, Président

Pour l'administration



Jean-Marie Rotzer,
Administrateur Animateur

TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
RESUME	1
1. INTRODUCTION	1
1.1. Considérations générales	1
1.2. Mise en œuvre du programme d'assainissement	2
1.3. Intervention parlementaire	3
1.4. Vue d'ensemble	4
2. RÉDUCTION DES CHARGES OU DES PRESTATIONS	6
2.1. Prise en charge de l'édition des imprimés du Grand Conseil par les services de l'administration et nouvelle formule pour le Bulletin du Grand Conseil	6
2.2. Report de l'augmentation réelle des traitements des titulaires de fonctions publiques de 2004 à 2006	7
2.3. Renonciation à l'indexation des traitements des titulaires de fonctions publiques en 2004	9
2.4. Perception d'une avance de frais dans le cadre de la procédure de recours administrative	10
2.5. Réduction des subventions versées par l'Etat pour l'école enfantine et la scolarité obligatoire en 2004 et 2005	12
2.6. Fermeture de l'antenne de Fleurier du Lycée Denis-de-Rougemont	14
2.7. Prise en charge de mesures de formation par le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels	18
3. AUGMENTATION DES RECETTES	21
3.1. Instauration d'un permis spécial pour la chasse au sanglier	21
3.2. Augmentation du prix des permis de pêche en rivière	22
3.3. Augmentation de la taxe sur les bateaux	23
4. INCIDENCES FINANCIÈRES	25
5. CLASSEMENT D'UNE INTERVENTION PARLEMENTAIRE	25
6. CONCLUSIONS	26
MODIFICATIONS LEGISLATIVES	27
ANNEXE 1: Mesures d'amélioration relevant du Conseil d'Etat de Neuchâtel	36
ANNEXE 2: Comparatif graphique intercantonal de la taxe navigation des bateaux à moteur par kW	38

ANNEXE 3

Rapport de gestion 2002		
du Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels		39
1.	Préface du président sortant	39
2.	Activités du fonds en 2002	40
2.1.	Conseil de direction	40
2.2.	Administration	41
3.	Actions subventionnées	43
3.1.	Apprentissages: cours et examens	43
3.2.	Apprentissages: autres prestations	44
3.3.	Formation continue	45
3.4.	Promotion de l'apprentissage et des métiers	47
4.	Comptabilité du fonds	48
4.1.	Bilan au 31 décembre 2002	48
4.2.	Comptes de fonctionnement, année 2002	49
4.3.	Budget 2003	50
4.4.	Evolution des recettes et dépenses	51
5.	Perspectives	52