Rapport de la commission RPT au Grand Conseil
concernant
l'entrée en vigueur de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et les modifications législatives cantonales induites

(Du 21 septembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission RPT, constituée comme suit:

Président:	M. Pierre-André Steiner
Vice-présidente:	Mme Elisabeth Berthet
Rapporteur:	M. François Cuche
Membres:	M. Michel Barben
	M. Stephan Robert
	Mme Eva Fernandez
	M. Blaise Horisberger
	M. Bertrand Nussbaumer
	M. Alexandre Fischli
	M. Serge Vuilleumier
	Mme Françoise Jeanneret
	Mme Odile Duvoisin
	M. Pascal Sandoz
	M. Marc-André Bugnon
	M. Bernhard Wenger

Mme Eva Fernandez est remplacée au poste de vice-présidente par Mme Elisabeth Berthet, car le statut de députée-suppléante ne lui permet pas d'assumer ce poste.

Mme Françoise Jeanneret a remplacé Mme Marianne Guillaume-Gentil Henry, démissionnaire.

La commission s'est réunie les 21 août et 18 septembre 2006, ainsi que les 9 mai, 29 août, 5 septembre, 11 septembre et le 21 septembre 2007, pour l'adoption du présent rapport.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances a participé aux séances des 21 août et 18 septembre 2006, 9 mai et 29 août 2007. M. Robert Schindler, chef du service financier, a participé aux séances des 21 août et 18 septembre 2006; M. Christian Gobat, nouveau chef du service financier, a participé à la séance du 29 août 2007.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation de la culture et des sports a participé à la séance du 9 mai, ainsi que MM. Alain Becker, secrétaire général du DECS, Daniel Marthe, responsable de l'enseignement spécialisé et Thierry Christ, collaborateur scientifique du DECS.

M. Fernand Cuche, président du Conseil d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire a participé aux séances des 5 et 11 septembre 2007. MM. Pascal Vuilleumier, chef de l'office des transports, Pierre-Alain Trachsel chef du service de la géomatique et du registre foncier, Jean Brocard, ingénieur en chef de l'ORN5, Aldo Cantoni, ingénieur en chef de l'OENT et Yves-Alain Meister, ingénieur en chef de l'ORCA ont participé à la séance du 5 septembre 2007. Mme Isabelle Tripet, adjointe au chef du service de la faune, MM. Léonard Farron, chef du service des forêts et

Philippe Jacot-Descombes, chef de l'office de la conservation de la nature ont participé à la séance du 11 septembre 2007.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie, ainsi que M. Stéphane Bobillier, chef du secteur "Rentes" de la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation ont participé à la séance du 11 septembre 2007.

MM. Daniel Veuve, chargé de mission du DJSF et M. Alain Tendon, adjoint au chef du service juridique ont participé à l'ensemble des travaux.

1. INTRODUCTION

Dans la vie politique d'une collectivité publique, il apparaît quelquefois des jalons importants. En démocratie, ces jalons sont issus bien souvent d'une volonté populaire exprimée par les citoyennes et les citoyens d'un état de droit. Quelquefois, cette volonté populaire exprimée entraîne de véritables révolutions législatives; c'est le cas de la mise en application de ***la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons***, (ci après, RPT).

En acceptant donc la RPT, le 28 novembre 2004, la population suisse a donné un signal fort; elle a exprimé son vœu de réforme au niveau de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, mais surtout le mode de financement de ces tâches. A l'époque, le Conseil d'Etat, s'était exprimé sur cet objet, en invitant la population neuchâteloise à accepter cette réforme qui devait, selon toute vraisemblance, être financièrement très favorable à notre canton.

Ce grand chantier du désenchevêtrement des tâches entre la Confédération et les cantons a induit une réflexion du Conseil d'Etat, qui soumet au Grand Conseil, le 27 juin 2006, un rapport circonstancié à l'appui duquel, après un débat nourri au sein du Grand Conseil, le législatif cantonal l'adopte par 99 voix sans opposition. Une commission ad hoc est ensuite constituée.

Lors du débat d'entrée en matière, les grandes questions soulevées ont été en rapport avec les effets financiers de l'entrée en vigueur de la RPT pour le canton de Neuchâtel. Il a aussi été relevé que les chiffres livrés par la Confédération sont dépendants de la conjoncture, d'aspects liés à la fiscalité, particulièrement celle des personnes morales; beaucoup de facteurs sont donc dépendants d'éléments dont la maîtrise n'est pas assurée. Beaucoup d'inconnues et d'impressions de flou subsistent donc à l'issue du débat lié au premier rapport RPT du Conseil d'Etat au Grand Conseil. Le rôle de la commission sera donc aussi de bien saisir et de vulgariser les tenants et aboutissants de cette RPT, les effets financiers et les impacts législatifs qu'elle aura pour notre canton et ses institutions.

1.1. La RPT et ses principaux mécanismes, rappel des enjeux

1.1.1. La RPT: 2 niveaux, 5 piliers

Finances publiques:

– Péréquation des ressources.
– Compensation des charges.

Tâches publiques:

– Désenchevêtrement des tâches et de leur financement.
– Rationalisation des tâches communes Confédération – cantons.
– Renforcement de la collaboration intercantonale.

1.1.2. La RPT: un projet colossal

La RPT, c'est:

– 27 modifications de la Constitution fédérale.
– 33 lois fédérales devant être révisées.
– 43 domaines d'activités touchés.
– La création d'un nouveau niveau institutionnel.

1.1.3. Péréquation des ressources

– Péréquation horizontale (env. 1.1 mia): Transferts entre cantons.

– Péréquation verticale (env. 1.6 mia): Transferts de la Confédération vers les cantons.

– But: réduire les disparités cantonales en garantissant à chaque canton un volume de fonds non affectés (fonds propres) équivalant à 85% de la moyenne suisse.

1.1.4. Compensation des charges

– But: compenser des charges structurelles excessives supportées par quelques cantons en vertu de facteurs particuliers.

– Facteurs géo-topographiques (surcoûts dus à l'altitude, à la déclivité du territoire, à l'habitat dispersé).

– Facteurs socio-démographiques (pauvreté, pyramide des âges, intégration des étrangers, problématiques des grands centres).

1.1.5. Ce qui change

– Actuel indice de capacité financière mélange les notions en se composant de plusieurs facteurs dont l'effort fiscal et l'altitude.

– Nouveau système marque une différence claire entre les ressources et les charges.

– Ressources: plus de référence à l'effort fiscal, mais uniquement à l'assiette fiscale.

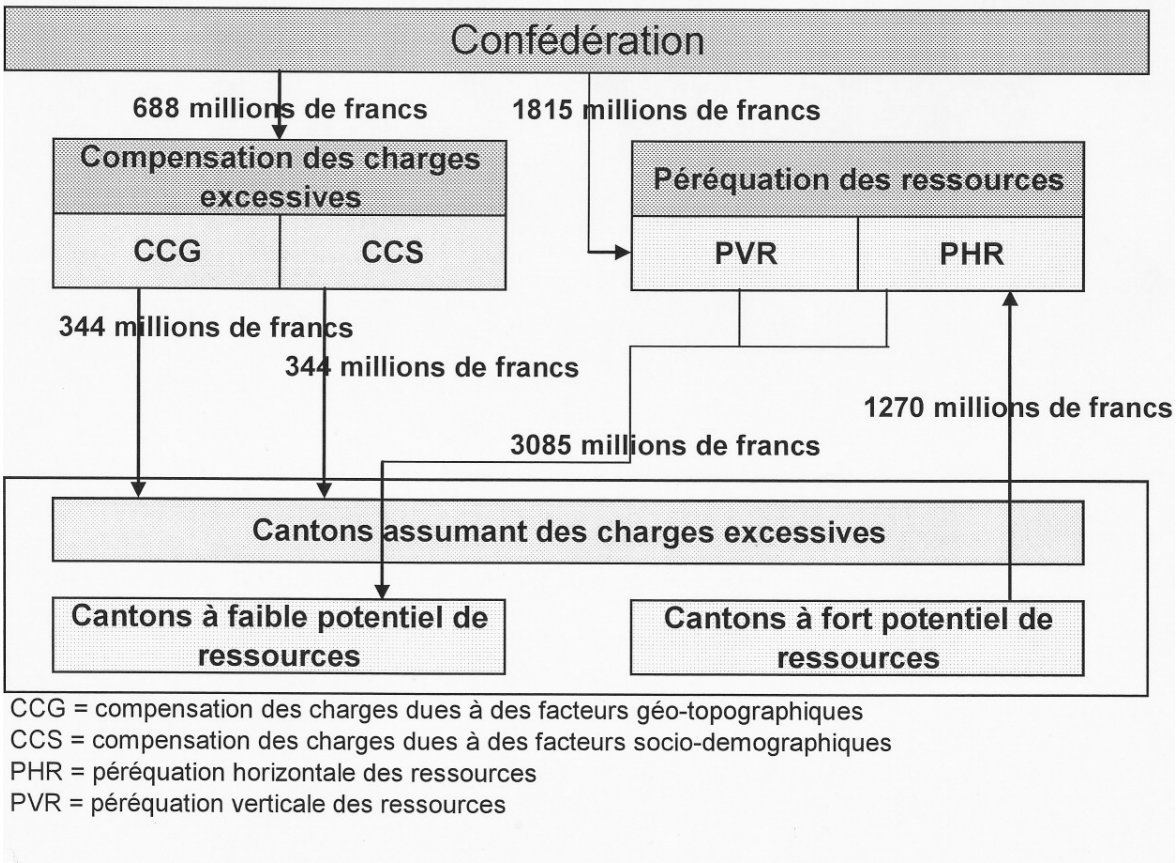
– Charges: indépendamment de la péréquation des ressources, on compense les charges excessives.

1.1.6. Indice de ressources

L'indice de ressources se base sur l'assiette fiscale agrégée (AFA)

AFA:
– Revenus imposables des personnes physiques.
– Fortune imposable des personnes physiques.
– Bénéfices imposables des personnes morales.

1.1.7. Le nouveau système de péréquation



Projections pour Neuchâtel à l'automne 2006

	Fr.
– Péréquation des ressources:	57.800.000.–
– Compensation des charges:	
Géo-topographiques:	19.800.000.–
Socio-démographiques:	9.000.000.–
Total	**86.600.000.–**
– Désenchevêtrement des tâches: – 155.600.000.–	
– Solde RPT pour NE:	– 69.000.000.–
– Compensation cas de rigueur	+ 81.200.000.–
Solde final	**+ 12.200.000.**–

C'est donc sur ce chiffre prometteur que notre information de septembre 2006 se fonde et ainsi rassure la commission RPT quant à la finalité de l'application de la RPT pour le canton de Neuchâtel et son bilan financier.

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Procédure de consultation auprès des gouvernements cantonaux par la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) au sujet du 3e message du Conseil fédéral dans le cadre de la mise en application de la RPT

En septembre 2006, après avoir pris connaissance de la réponse du Conseil d'Etat à la consultation des cantons par la CdC au sujet du 3e message RPT du Conseil fédéral, la commission prend acte que, si la position finale de la CdC ne correspond pas aux remarques formulées par le Conseil d'Etat, celui-ci se réserve le droit de transmettre une réponse avec ses remarques directement au Conseil fédéral.

La commission prend acte des commentaires du chef du service financier et du chargé de mission du DJSF en relation avec ce document où il est question de l'influence qu'aura l'application de l'arrêté Bonny dans le canton de Neuchâtel sur la prise en considération du potentiel des ressources. Il se peut que nous soyons prétérités, car le calcul du potentiel des ressources – comme l'a voulu le législateur fédéral – ne prend pas en considération les allègements fiscaux, ce qui, dans le cas de l'arrêté Bonny, nous semble une aberration; en effet, il s'agit d'un instrument de la Confédération pour aider les régions en redéploiement. La commission a pris conscience qu'il serait judicieux de revoir rapidement la politique de promotion économique du canton, car les réductions fiscales accordées aux entreprises neuchâteloises prétéritent lourdement le canton.

D'autre part, si la masse imposable dans le canton est prise en compte pour les calculs du nouveau système de péréquation, les barèmes fiscaux des cantons n'ont aucune influence.

Au sujet de l'or de la BNS, nous apprenons que ce versement est actuellement régi par une convention qui sera en vigueur jusqu'en 2012. Passé ce délai, il n'y aura plus aucune garantie de reconduction de cette convention et, il est question d'un versement maximum d'un milliard de francs par an et pas davantage.

En conclusion, la commission, après avoir pris connaissance des réponses aux 11 questions de la CdC aux gouvernements cantonaux, dans le cadre de la procédure de consultation du 3e message RPT du Conseil fédéral, se déclare en accord avec les réponses formulées par le Conseil d'Etat.

La séance suivante prévue initialement le 24 octobre 2006 a été reportée au 9 mai 2007, faute d'objets à traiter.

Durant ce laps de temps, certains membres de la commission se sont posés la question du rôle de notre commission et de ses tâches, car nous avons appris que, contrairement à ce que nous pensions, un certain nombre de modifications législatives induites par l'entrée en vigueur de la RPT dans le canton, pourront être réglées par arrêtés de l'exécutif cantonal. Ce fait étonne la commission.

Les travaux de la commission ont repris en mai 2007.

La commission exprime plusieurs soucis au Conseil d'Etat, particulièrement sur la démarche de l'exécutif qui, en réglant le transfert induit par la RPT, dans le cas de l'enseignement spécialisé notamment, pourrait induire un déficit démocratique; en effet, le débat n'aurait pas lieu en plénum du Grand Conseil.

Une mise au point du Conseil d'Etat est faite par M. Jean Studer, conseiller d'Etat. Il n'entend pas revenir en arrière sur ce qu'il estime être de sa compétence (arrêtés du Conseil d'Etat) et ce qui est de la compétence du Grand Conseil (actes législatifs soumis à l'approbation du Grand Conseil). Le Conseil d'Etat entend néanmoins associer la commission RPT en nous présentant les modifications de la compétence de l'exécutif et en nous transmettant les courriers des milieux intéressés dans le cadre des consultations menées par l'exécutif cantonal. Les choses ont au moins le mérite d'être claires et la commission prend acte de cette répartition des responsabilités qui lui avait échappé. Il n'y aura, désormais que peu de modifications législatives de la compétence du Grand Conseil, liées à l'entrée en vigueur de la RPT.

La commission a traité d'un courrier de l'association romande des logopédistes-orthophonistes, section de Neuchâtel (ARLD). Ces personnes désirent rencontrer la commission RPT afin d'exposer les enjeux de la mise en place de la RPT pour leur corporation.

Plusieurs propositions sont émises: nous faire part des soucis de ces personnes par écrit et qu'une délégation de notre commission reçoive quelques représentantes de l'ARLD. Finalement, par souci d'efficacité, il est décidé que si des associations ou des communes ont des remarques à formuler, la commission sera informée.

La cheffe du DECS rappelle à la commission les contraintes imposées par la Confédération et liées à l'application de la RPT lorsqu'elle déploiera tous ces effets, à l'horizon 2011. Néanmoins, des options peuvent déjà être prises. Il nous est rappelé qu'au 1er janvier 2008, l'AI se retirera complètement du financement de deux domaines:

– les institutions pour mineurs handicapés (Perce-Neige, CERAS et CPM);

– les mesures pédago-thérapeutiques ambulatoires (orthophonie principalement).

Le système scolaire cantonal accueille donc ces élèves à partir du 1er janvier 2008. Il nous est confirmé que, du côté du DECS, les bases législatives existent; le département a donc décidé qu'il pouvait procéder par voie réglementaire dans ce dossier, comme Genève.

Le Conseil d'Etat a retenu cinq points:

– L'organe d'allocation des prestations: pour les domaines des institutions et l'ambulatoire, le rôle de l'office AI sera repris par le nouvel office de l'enseignement spécialisé (OES) rattaché au DECS.

– Les institutions pour mineurs handicapés, passeront du DSAS au DECS (la date du transfert est encore à déterminer).

– Le domaine ambulatoire (principalement l'orthophonie), il nous est communiqué que le Conseil d'Etat ne va pas cantonaliser les centres communaux.

– Le Conseil d'Etat veut que les conventions tarifaires soient revues et adaptées aux conditions locales.

– Les communes participeront à l'écolage des enfants en situation de handicap à hauteur de ce que coûte un enfant scolarisé dans la filière dite normale. Il nous est dit que l'opération serait "blanche" pour les communes, ce qui a suscité la méfiance de la commission sur ce point.

Nous apprenons aussi qu'un accord intercantonal est en rédaction; il fixera l'offre de base dans le domaine de la pédagogie spécialisée à partir du 1er janvier 2011.

Les commissaires disent encore une fois leur surprise quant à la démarche choisie par le Conseil d'Etat dans le domaine de l'enseignement spécialisé. Il est néanmoins demandé, par la grande majorité des commissaires, de veiller à ce que les prestations actuelles envers cette population déjà fragilisée, puissent être conservées.

D'autre part, il est rappelé que la commission souhaiterait être tenue au courant de l'évolution du dossier de l'enseignement spécialisé, particulièrement la répartition des charges entre l'Etat et les communes (car en fonction de l'entrée en vigueur de la RPT, la représentante du Conseil d'Etat a rendu la commission attentive au fait que l'on peut s'attendre à une dépense plus importante des communes, de l'ordre du demi-million de francs), ainsi qu'à la problématique qui touche les logopédistes-orthophonistes. Il semble qu'à l'heure actuelle, les membres du COLIN (logopédistes-orthophonistes) soient particulièrement inquiètes; elles pensent être dans la cible des mesures d'économies prévues et risquent de se trouver face à de sévères baisses salariales.

La commission prend acte de la démarche et ne formule pas d'autres commentaires.

3. ETUDE DES 9 RAPPORTS SOUMIS PAR L'EXECUTIF

Il s'agit des rapports suivants:

– rapport d'information du Conseil d'Etat 07.029, du 15 août 2007, concernant l'entrée en vigueur de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et les modifications législatives cantonales induites;

– rapport du Conseil d'Etat 07.030, du 4 juillet 2007, à l'appui d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LCPC);

– rapport du Conseil d'Etat 07.031, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les transports publics (LTP) et le tableau comparatif y relatif;

– rapport du Conseil d'Etat, 07.032, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la mensuration officielle (LCMO) et le tableau comparatif y relatif;

– rapport du Conseil d'Etat 07.033, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les eaux;

– rapport du Conseil d'Etat 07.034, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi concernant l'entretien des routes nationales (LERN);

– rapport du Conseil d'Etat 07.035, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi sur les routes nationales, ainsi que sur les routes principales et autres routes bénéficiant de contributions de la Confédération (LRNRP);

– rapport du Conseil d'Etat 07.036, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les forêts et le tableau comparatif y relatif;

– rapport du Conseil d'Etat 07.037, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la faune sauvage et le tableau comparatif y relatif;

– rapport du Conseil d'Etat 07.038, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la protection de la nature et le tableau comparatif y relatif.

3.1. Rapport d'information du Conseil d'Etat 07.029, du 15 août 2007, concernant l'entrée en vigueur de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et les modifications législatives cantonales induites

Le Conseil d'Etat rappelle à la commission l'arrêt des chambres fédérales de juin 2007. Le Conseil d'Etat se dit surpris et en désaccord avec les chiffres produits par la Confédération selon les nouveaux indices régissant la RPT.

Si une partie de l'écart entre les chiffres annoncés en septembre 2006 et les chiffres de la RPT, actualisés selon les nouveaux indices s'expliquent partiellement, il reste une inconnue de taille.

Dans le détail, le Conseil d'Etat nous informe des écarts constatés. Il s'agit globalement d'une dégradation des indices de ressources de quelque 20%.

Pour information le Conseil d'Etat rappelle les quatre éléments de calcul du potentiel des ressources des cantons:

– le revenu des personnes physiques est basé sur les données que la Confédération a à sa disposition (loi sur l'impôt fédéral direct) avec la déduction d'une franchise qui n'est pas ici déterminante;

– le revenu déterminant pour l'imposition à la source est basé sur les données que la Confédération a à sa disposition en fonction des conventions de double imposition;

– la fortune déterminante des personnes physiques est calculée en prenant l'assiette fiscale cantonale en appliquant le facteur alpha – qui détermine un rendement – permettant à la Confédération d'avoir une vision uniforme de la fortune déterminante pour chaque canton;

– le bénéfice imposable des personnes morales; là, la Confédération tient compte du bénéfice selon l'IFD sans statut spécial, mis à part le statut fiscal privilégié des sociétés holding, de domicile ou mixtes.

L'explication de la Confédération questionne également la commission; nous apprenons en effet que selon cette dernière:

– 2,4% d'erreurs trouvent leur explication au niveau statistique;

– 5,4% d'erreurs sont explicables par le fait de l'évolution conjoncturelle;

– 12,6% d'erreurs d'estimation.

La commission ne comprend pas ces écarts, particulièrement les 12,6% d'erreurs d'estimation et est rassurée d'apprendre que le Conseil d'Etat conteste ces chiffes et donnera mandat à M. Robert Schindler, ex-chef du service financier de l'Etat – qui connaît parfaitement le dossier RPT – de reprendre les chiffres de la Confédération et d'étudier d'où viennent les écarts non expliqués.

Le Conseil d'Etat se dit préoccupé, comme l'est également la commission, car l'indice de ressources est proche de 100 et le budget 2008 sera difficile à boucler déclare notre ministre des finances (20 millions de francs de moins que prévu); cela signifie aussi que, si notre situation s'améliore encore face aux autres cantons à l'horizon 2010, nous passons la bascule et nous nous retrouvons dans le camp des cantons contributeurs; il ne sera plus jamais possible de toucher les compensations pour cas de rigueur, comme le prévoit la RPT; il s'agit là d'une "opération cliquet", ce qui représente pour Neuchâtel une perte de quelques 100 millions de francs!

La commission est d'avis que cette situation est complètement surréaliste et qu'elle n'est pas en rapport avec la situation économique du canton, face à d'autres cantons qui eux, tirent mieux leur épingle du jeu.

Les commissaires prennent aussi acte d'une particularité qui prétérite particulièrement Neuchâtel et là aussi, une incompréhension générale anime la commission. En effet, les rentrées fiscales non réalisées par l'introduction d'aides à la promotion économique sont tout de même prises en compte dans le calcul RPT. Ce qui laisse perplexe la commission, c'est ce paradoxe au sujet de l'arrêté Bonny, qui est un instrument de promotion issu de la Confédération, et qui n'est pas pris en compte non plus. La commission désirerait sur ce point que l'on puisse lui chiffrer les effets négatifs engendrés par l'application de l'arrêté Bonny pour la part neuchâteloise de la péréquation.

Une partie de la commission exprime sa grogne en relation avec les rentrées fiscales des personnes morales, ainsi que par les dégâts collatéraux engendrés par les effets indirects de la politique de promotion économique du canton sur les chiffres pris en considération par l'application de la RPT. Le chef du DJSF rappelle à la commission que l'Etat a peu de marge de manœuvre dans l'application de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) et qu'il entend reprendre la problématique de la fiscalité des personnes morales.

Le Conseil d'Etat relève que, lors de la procédure de consultation relative aux outils de dotation de la péréquation, il avait demandé que, à côté des sociétés dont la législation fédérale admet un statut fiscal privilégié, on considère au même titre les sociétés pour lesquelles la même législation fédérale prévoit la possibilité d'alléger l'impôt. N'étant pas suivi par la majorité des autres cantons, le Conseil d'Etat avait renoncé à sa demande par peur d'un résultat négatif qui aurait supprimé toute marge de manœuvre dans les discussions ultérieures avec la Confédération.

Suite à ces informations, la commission exprime unanimement son malaise face à la situation et soutient sans réserve le Conseil d'Etat dans ses démarches, autant dans la recherche d'explications par le biais du mandat donné à M. Robert Schindler, que par le fait qu'il conteste les chiffres donnés par la Confédération dans le contexte de la RPT.

Au vote, la commission accepte de prendre le rapport 07.029 en considération, à l'unanimité des 11 membres présents.

3.2. Rapport du Conseil d'Etat 07.030, du 4 juillet 2007, à l'appui d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LCPC)

Il nous est indiqué en préambule que, à la suite de l'application du désenchevêtrement et de la nouvelle répartition des tâches dans le domaine des prestations complémentaires (PC), il en résulte une forte diminution de la part fédérale attribuée à notre canton. Cette augmentation des dépenses a une influence importante pour le bouclement du budget 2008. La marge de manœuvre du canton est réduite par la RPT. Il garde toutefois la compétence de fixer la limite des frais à prendre en considération lors de séjour dans un home ou un hôpital, pour déterminer le montant des dépenses personnelles et pour l'augmentation d'un cinquième de l'imputation de la fortune des bénéficiaires de rentes de vieillesse ou d'AI vivant dans un home ou un hôpital. Le problème des dépenses personnelles, qui avait été la source de nombreuses questions, sera revu avec un autre système d'appréciation.

Il nous est spécifié aussi que les pertes de recettes sont dues au déplafonnement des prestations complémentaires. Le système de financement des prestations complémentaires, selon le droit actuel, est fixé à 34% des charges de prestations. Avec la RPT, en application du nouveau subventionnement, il en résulte une perte de subventions, puisque la Confédération supporte à hauteur de 5/8 et les cantons à hauteur de 3/8. Cette répartition du financement s'applique à la couverture des prestations des personnes vivant à domicile ainsi que pour les personnes séjournant en permanence dans un home. Tous les frais de home qui dépassent le montant des prestations complémentaires calculés comme pour une personne à domicile sont entièrement à la charge du canton.

Il y aura lieu de fixer une limite des prix de pension par institution afin d'éviter une surenchère.

Au sujet d'un souci de la commission relatif à la structure LESPA, il est répondu que le système LESPA actuel se base sur les normes PC (inutile de faire le calcul à deux endroits différents); c'est pour cette raison que le montant de 12,5 millions de francs du budget LESPA est intégré au

budget PC. Cependant, par rapport au règlement d'application de la loi PC, il faudra utiliser une compétence cantonale, soit la limitation des prix de pension (admettre un montant journalier fixe) qui devra être fait pour chaque institution y compris celles qui sont hors système.

La commission se demande pourquoi on prend en compte les frais médicaux minimaux; elle estime que l'attribution de frais personnels n'était pas équitable jusqu'à maintenant et que le paiement des primes d'assurances maladie ne devrait pas incomber aux bénéficiaires de la rente. Ceux-ci ne paient pas toujours leurs cotisations et il en résulte des problèmes importants.

La commission revient sur la question de l'existence des dispositions légales qui permettent la suspension des prestations maladies dans la LAMal.

Le Conseil d'Etat nous indique que les minima ont été fixés très clairement pour des raisons financières selon une estimation faite par les deux départements concernés (DSAS et DEC). La réduction des frais personnels était une solution un peu forte, surtout qu'elle avait été annoncée un peu brutalement. Cependant si l'on compare les chiffres des dépenses personnelles avec les autres cantons, Neuchâtel est encore dans la moyenne. Un travail s'est cependant fait avec divers organismes représentant les personnes agréés qui ont fait part de leur analyse et de leurs souhaits en rappelant l'historique de ces dépenses personnelles (préalablement sommes destinées aux sorties ou loisirs des pensionnaires qui se sont ensuite transformées en dépenses personnelles, pratiquement institutionnalisées par les directions des institutions). Il y a eu là une sorte de déviance et les organismes consultés n'étaient pas choqués par le fait que l'on revoie ce système (abus dans la récupération des sommes non utilisées par les familles, par exemple).

Avec l'accord des organismes concernés, un système qui tient compte des besoins réels va être mis en place en abandonnant la liste un peu rigide et qui choquait. Une séance est prévue cet automne pour faire le point de la situation et voir si une solution plus humaine peut être trouvée

Il est relevé que le minimum prévu par le droit fédéral s'applique déjà aujourd'hui et il n'y aura pas une péjoration de prestations au 1er janvier 2008, tout en sachant que cette année sera une année charnière pour la mise en œuvre de la RPT. Un énorme travail, piloté par le service de la santé publique, est en cours pour essayer de revoir totalement le système de facturation des institutions (ce qui est compris dans le prix de pension). Un catalogue cantonal pourrait être établi pour 2009, en déterminant ce qui doit être prévu dans la facturation journalière de l'institution (prise en charge spécialement de certains éléments pour certains pensionnaires en sortant un peu du cadre fédéral).

On peut également appliquer le même principe pour les dépenses personnelles en imaginant que le montant soit diminué, mais en remboursant beaucoup plus de prestations (remboursement des soins de pédicure, par exemple). Il ajoute encore qu'il est envisagé d'abandonner le système actuel basé sur le degré d'autonomie qui pose un problème au niveau du suivi (changement du degré d'autonomie rapport à l'évaluation, par exemple). Le service de la santé publique est donc en train de revoir tout ce volet pour venir en 2008 avec un système de montants forfaitaires dans la facturation.

Il nous est indiqué que la suspension des prestations fait l'objet de négociations avec Santé suisse pour arriver à un système de remboursement direct aux assureurs et éviter ainsi que les personnes se retrouvent dans une situation précaire (autre utilisation des montants remboursés avec suspension de prestations). La volonté politique est là pour les cantons latins, mais il y a un certain blocage au niveau des assureurs.

La commission se demande si, pour les homes privés, les critères sont déjà connus et la liste clairement publiée, donc quelle sera la transparence sur ce sujet. Elle voudrait également s'assurer que les frais de lunettes soient compris dans les moyens auxiliaires.

Il est répondu que les effets financiers par rapport au SES ne sont pas mentionnés dans le rapport; en effet, par rapport au système de calcul actuel, lorsque l'on veut tenir compte du facteur incitation au travail et réinsertion professionnelle, les bases de calcul SES pour la prise en compte du revenu de l'activité lucrative sont bien plus généreuses que le système PC. Donc si l'on avait pris en charge le budget SES dans le budget PC, toutes les personnes qui sont dans les ateliers d'occupation auraient eu une grande perte au niveau de leur revenu. Il y a eu accord des deux chefs de département pour proposer le statu quo. Donc le SES va continuer d'intervenir au niveau des déficits et, si on ne remarque rien au niveau budgétaire, cela signifie que l'on va plafonner les prix de pension entre 125 et 135 francs selon le type d'institution ce qui représenterait plus ou moins aujourd'hui le montant maximum PC versé. Et c'est pour cela que l'on ne trouve rien en supplément dans le budget PC.

La limitation des prix de pension devra se faire sous forme d'arrêté et il y aura des modifications par rapport au prix reconnu selon le type d'institutions. Cependant, les frais de lunettes ne sont pas reconnus ni remboursables dans le cadre des PC (hormis les lunettes nécessaires suite à l'opération de la cataracte), situation qui perdure depuis longtemps. Si les personnes sont sans ressources, elles sont aiguillées vers Pro Senectute. Cependant, cela fera partie de la réflexion de l'année prochaine – une fois que le service de la santé publique aura bien défini ce qui doit être compris dans le prix de pension – pour pouvoir imaginer établir un catalogue parallèle de remboursement dans le cadre PC.

Des questions sont posées quant à l'avenir des agences communales et plus techniques concernant le droit aux PC, particulièrement en cas d'utilisation du 2e pilier pour l'accession à la propriété.

En ce qui concerne l'avenir des agences communales, il nous est dit qu'un projet est en cours de réalisation avec le service de l'action sociale. La mise en en place doit s'achever au 31 décembre 2008.

En ce qui concerne les effets de seuil, la nouvelle loi ne change rien. Cependant, un constat a été fait dans le sens où il ne s'agit pas d'intervenir au niveau des PC ou de l'aide sociale, mais qu'il s'agit de voir la situation de la fiscalité au niveau fédéral (modification de la loi d'introduction sur les impôts directs) pour pouvoir éventuellement taxer les prestations sociales afin de lisser les effets de seuils.

Si une personne a utilisé sa prestation de libre-passage pour un accès à la propriété, elle a une fortune (bien immobilier) qui entre en ligne de compte lorsqu'elle fait appel aux PC. Par contre, on a un souci lorsqu'une personne a touché son capital pour l'investir dans une activité indépendante; lorsqu'elle arrivera à la retraite, on peut imaginer la retrouver comme demandeur de PC et là, il n'y a pas de maîtrise de la situation.

Il est aussi fait mention d'un dépistage systématique des personnes en situation de pouvoir toucher les PC. Il nous est dit que le dépistage systématique est compliqué et qu'il serait préférable qu'un travail d'information se fasse par le biais des agences AVS ou des organes d'exécution de l'AVS.

Au vote, le rapport 07.030 est accepté par la commission, à l'unanimité des 12 membres présents.

3.3. Rapport du Conseil d'Etat 07.031, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les transports publics (LTP)

Le chef de l'office des transports déclare qu'au niveau des transports, l'effet RPT est important et qu'il fallait répondre au souhait du CE de ne pas le reporter sur les communes (garder la même proportion de financement entre l'Etat et les communes tout en sachant que la part directe de la Confédération allait être modifiée). La modification législative proposée par le Conseil d'Etat permet de garder cet équilibre. Avant l'effet RPT, la Confédération subventionnait le trafic régional à hauteur de 73% (part cantonale à 27%); après l'effet RPT, l'effet est égal (50% pour chacun) et la loi vise à rendre possible la compensation de cette modification entre la Confédération et le canton. Afin que ce pourcentage ne soit plus modifiable à l'avenir (pourcentage de 50% entre canton et communes pour la partie régionale et urbaine) un calcul a été fait pour prendre ce manque en considération. Il ajoute que les 13,5% correspondent à la diminution des subventions de la Confédération.

Il est aussi relevé que le GC n'est pas obligé de modifier la loi. Cependant, le CE propose cette solution pour maintenir ce qui a résulté du désenchevêtrement des tâches (charge de 13,5% pour communes). La modification vise à ce que l'Etat prenne entièrement à sa charge les 23% de la masse globale qu'abandonne la Confédération. Si le GC n'adopte pas ce rapport, les proportions actuelles de la loi vont s'appliquer, soit les communes vont supporter non plus le 50% des 26% actuels (charge du canton), mais le 50% du 50% nouveau (cf. tableau en annexe).

Il est demandé des précisions par la commission au sujet de la terminologie "trafic local".

Le chef de l'office des transports signale que l'on utilise le terme "local" du fait qu'il peut y avoir de l'urbain et de l'interurbain local comme de l'interurbain en partie régional. Au niveau des subventions de la Confédération, on peut donc avoir une ligne interurbaine dont une partie est financée en trafic régional (cas sur les lignes du Littoral et la région de Boudry, par exemple où la

Confédération prend une partie de la ligne régionale). Il y a donc deux systèmes de financement, soit local sans la Confédération et régional avec la Confédération.

Le rapport 07.031 est accepté à l'unanimité des 13 membres présents.

3.4. Rapport du Conseil d'Etat, 07.032, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la mensuration officielle (LCMO)

Il est relevé par le chef de service que le domaine de la mensuration officielle est touché, tant au niveau financier qu'organisationnel. Il souligne que le domaine organisationnel a été un domaine pilote pour la Confédération. Il résume ensuite les aspects financiers en précisant que, dans le cadre du renouvellement du cadastre cantonal, les subventions de la Confédération étaient assez élevées jusqu'à ce jour (60% pour les zones bâties et à bâtir, 75% dans les zones agricoles et 90% pour les zones de pâturages et de forêts). Avec l'introduction de la péréquation financière, ces montants sont alignés sur les taux de subventionnement du canton de Zurich.

Face à cette situation le canton a mis les bouchées doubles pour lancer le maximum de travaux de mensuration ces dernières années. Cependant, du fait de l'instauration d'un moratoire de la Confédération en 2007, le canton n'a pas pu adjuger de travaux durant cette année. En analysant le tableau de la page 7 (figure 2), on constate que les dernières zones restant à réaliser sont: les hauts de la Béroche (Gorgier, Saint-Aubin, Sauges), ainsi que les zones actuellement en remaniement parcellaire ou pour lesquelles un remaniement parcellaire est prévu (principalement La Côtière, le plateau de Bevaix et une zone aux prises de Gorgier).

Pour les années à venir, on va vers un autre concept (mise à jour périodique de toutes ces données). Cependant, pour la mise à jour périodique, la situation est plutôt favorable pour le canton du fait que la Confédération a passé d'un taux de subventionnement de 25 à 60%.

La loi cantonale doit donc être modifiée pour tenir compte des quelques zones cantonales où des travaux de renouvellement cadastraux doivent encore être réalisés (environ 2 millions de francs). Pour ces zones, il a fallu adapter les coûts à charge du canton, des communes et des propriétaires fonciers (solde suite à la déduction des subventions fédérales) et c'est le canton qui a pris la différence à sa charge, afin que la part des communes et des propriétaires fonciers soit identique aux autres régions du canton, cela dans un souci d'équité de traitement.

Le rapport 07.032 est accepté à l'unanimité des 13 membres présents.

3.5. Rapport du Conseil d'Etat 07.033, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les eaux

Nous apprenons que les projets à venir seront traités par des conventions-programmes établis sur une planification pluriannuelle de quatre ans. Dans le domaine des eaux, il s'agit pour Neuchâtel d'établir des cartes de dangers (inventaire des zones à risques) et de proposer une liste de projets couvrant les risques dans des secteurs bien définis.

Au niveau des cartes de dangers, Neuchâtel a déjà reçu une partie des subventionnements, car une partie du territoire a déjà fait l'objet de l'établissement de cartes de dangers par des mandataires (essentiellement le Val-de-Travers). Actuellement l'Entre-deux lacs et le delta de l'Areuse sont en appel d'offres. Il restera encore à réaliser une carte de risques dans la partie supérieure du canton où les risques sont jugés moins importants. Toutes les cartes de dangers devront cependant être établies jusqu'en 2011.

Le Conseil d'Etat précise que la modification de la loi n'a pas d'incidence directe sur les relations entre l'Etat et ses partenaires.

Il est précisé également qu'en terme de dangers potentiels, au niveau des eaux, il n'y a pas de différence entre les cours d'eau et les plans d'eau.

Nous sommes aussi informés qu'il existe des accords intercantonaux en précisant que, dans le cadre de la correction des eaux du Jura, une commission – représentée par Neuchâtel, Vaud, Fribourg, Berne et Soleure – s'est mise en place. Une convention (clause du Murgenthal) a été établie en 1986, afin de réguler ce qui part en aval du barrage de Port en direction des cantons de Soleure et d'Aarau. La problématique de cette régulation est ensuite expliquée en faisant référence aux inondations d'août 2007 (notamment inversion du débit du canal de la Thielle d'où

augmentation du volume d'eau dans le lac de Neuchâtel). Il y a là une proportionnalité de prise de risques et c'est la solidarité intercantonale qui fait que cette clause de Murgenthal permet que les cantons en amont supportent aussi une partie des inondations dues à la pluviosité.

La commission demande des précisions quant aux enjeux financiers engendrés par la loi portant modification de la loi sur les eaux.

Il nous est répondu qu'il y a un pointage de la Confédération tous les deux ans. Si le canton ne suit pas les prévisions de dépenses attribuées dans le budget, la Confédération s'enquerra des causes et elle reportera les montants restants sur d'autres cantons si les montants prévus ne sont pas utilisés. Cela signifie également que, dans la planification pluriannuelle ultérieure, l'octroi des contributions sera également revu à la baisse.

Si les travaux ne sont pas entrepris, la responsabilité revient aux cantons qui n'ont pas entrepris les travaux nécessaires pour protéger la population. Il y aura donc également une priorité à établir pour les endroits où la population est soumise à risques.

Il nous est aussi précisé que la Confédération "*ne met pas à disposition des fonds"* dans ce cadre-là, mais c'est le principe des dépenses liées qui prévaut; c'est donc le pourcentage d'une dépense qu'il faut considérer. La responsabilité du canton se limite à l'établissement du catalogue et du respect de l'échéancier; en effet, nous apprenons aussi que la Confédération effectuera des contrôles et si le canton dépense moins que prévu, la contribution de la Berne fédérale sera moindre.

Il est aussi rapporté que les projets pris en considération par cette loi sont des projets importants qui dépassent le million de francs (impact important au niveau de l'effet touchant une population importante qui court un risque important).

Une petite erreur est aussi relevée par les commissaires à la lettre *c* de l'article 19a point 1, il manque en effet un mot dans la phrase **"la revitalisation des *cours* d'eau… "**, le Conseil d'Etat déposera un amendement pour corriger cela.

Le rapport 07.033 – avec la modification relevée à la lettre *c* de l'article 19a (nouveau), point 1 "la revitalisation des *cours* d'eau…" – est accepté à l'unanimité des 13 membres présents.

3.6. Rapport du Conseil d'Etat 07.034, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi concernant l'entretien des routes nationales (LERN)

En préambule, il nous est rappelé par le chef du département que ce dossier est éminemment politique. En effet, le Conseil d'Etat avait le choix entre ne plus s'occuper de cet entretien ou participer avec d'autres cantons à créer un centre d'entretien des routes nationales. Le Conseil d'Etat a pris la décision de créer un centre d'entretien neuchâtelois des routes nationales afin de maintenir et d'avoir une certaine emprise sur les emplois dans la région. De plus, dans la perspective de la reconnaissance et de l'intégration de la H20 dans le réseau de base des routes nationales, il a paru intéressant de manifester un intérêt à entretenir le réseau national.

Neuchâtel est concerné par l'unité territoriale 9 (Yverdon-Nord à Bienne et en Ajoie ultérieurement). Le Conseil d'Etat n'a pas encore finalisé la constitution d'une société anonyme avec les deux cantons concernés (Vaud et Berne), société dont le statut doit encore être défini. Il y aura donc là deux phases à réaliser, soit la signature avec l'office fédéral des routes d'un contrat de prestations pour une durée de deux ans. Le canton crée déjà un centre neuchâtelois de l'entretien des routes nationales avec un statut d'autonomie et, au bout des deux ans, il espère pouvoir constituer une société avec le Jura.

Il est précisé que, dès le 1er janvier 2008, les routes nationales deviennent propriété de la Confédération avec l'entretien à sa charge; elle a divisé le territoire national en onze unités territoriales (réseaux identiques dans la taille). Les travaux d'entretien n'étant pas exécutés par des entreprises privées, elle n'a pas pu privatiser ce secteur. De plus, elle a décidé d'accorder prioritairement les travaux d'entretien – dans le cadre d'un contrat de prestations – aux cantons ayant l'infrastructure nécessaire.

Pour la période 2008-2009 (1er contrat) Neuchâtel ne sera pas encore associé à d'autres cantons et il s'occupera seul de cet entretien de la frontière bernoise jusqu'à Yverdon-Nord.

Le Conseil d'Etat déclare qu'il aurait souhaité constituer immédiatement une société, mais la question ayant évolué de manière différente dans les autres cantons (Berne notamment), il a été

convenu avec l'office fédérale des routes (OFROU), que chaque partie signe son propre contrat durant deux ans, mais avec pression de l'OFROU qui prendra une décision si les cantons ne s'entendent pas.

La commission se demande comment l'avenir se dessinera et quels seront les enjeux lorsque la société regroupant les cantons concernés par le découpage territorial sera constituée.

Il nous est dit que les centres d'entretien désignés de l'unité territoriale 9 sont Delémont et Boudry et leur propriété sera transférée gratuitement à la Confédération. Le canton reste propriétaire du matériel d'exploitation au sens large. Des discussions sont encore en cours pour voir ce que deviendra ce matériel lors de la création du centre neuchâtelois d'entretien des routes nationales (CNERN); plusieurs solutions ont été envisagées, par exemple, location du matériel par la CNERN ou vendu à la future société. La forme la plus probable du CNERN est une société anonyme de droit public. Cependant, si les cantons ne parviennent pas à un accord, la Confédération organisera elle-même une société (structure et intégration de la main d'œuvre existante). Il nous est aussi précisé que les centres d'entretien avaient été financés à l'époque à hauteur de 88%... Dans le cadre du transfert, on peut donc dire que l'on rend à César, un peu plus que ce que l'on a reçu!

La question des marchés publics est évoquée par la commission; il nous est répondu qu'il s'agit là du problème de la Confédération, car c'est elle qui met en soumission les mandats de prestations. Il est aussi relevé que la mise en soumission des contrats de prestations pour l'entretien des routes nationales ne se fera pas tous les ans; la prochaine échéance sera en 2014.

La commission s'inquiète au sujet de l'amortissement des objets inclus dans le transfert à la Confédération; il nous est indiqué que l'amortissement ne se fera pas en une fois, même si le canton perd la propriété des biens. Il a été convenu avec la Confédération que le canton allait considérer ces investissements comme des subventions et être amortis selon le taux d'amortissement courant; donc cela ne change rien au niveau comptable et financier pour l'Etat. Au même titre que le subventionnement de l'Etat pour un collège communal dont il n'est pas propriétaire, on va considérer que les subventions accordées pour les travaux autoroutiers sont des subventions du même ordre et qui sont amorties selon le plan d'amortissement initialement prévu pour l'ouvrage lui-même.

Beaucoup de questions sont soulevées par la commission au sujet de la forme juridique, de la localisation et du fonctionnement de cette nouvelle société. La difficulté réside là et la commission a bien compris les enjeux dans le fait que l'unité territoriale à laquelle nous sommes attachés est "à cheval sur plusieurs cantons", ce qui ne simplifie pas la démarche.

La commission dans sa grande majorité est satisfaite par les réponses données par le chef de département et ses collaborateurs, **c'est par 12 voix et 2 abstentions, que le rapport 07.034 est accepté par la commission.**

3.7. Rapport du Conseil d'Etat 07.035, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi sur les routes nationales, ainsi que sur les routes principales et autres routes bénéficiant de contributions de la Confédération (LRNRP)

En préambule, il nous est précisé qu'il faut distinguer la construction nouvelle de la N5 (deux tronçons, Areuse et le tunnel de Serrières), de la rénovation, de la mise à niveau, du gros entretien. Il ajoute que la terminaison des routes nationales se poursuit selon le régime actuel, indépendamment de la RPT (taux de participation de 88%).

Afin de lever certaines confusions, des précisions sont apportées, par rapport aux crédits d'engagement et aux crédits annuels. Les crédits d'engagement, qui correspondent à la construction de la N5, dispense le Grand Conseil d'intervenir directement. Par contre, il intervient dans le budget et les crédits annuels (tranches annuelles de construction de la N5) et là, il peut décider si les montants sont trop élevés ou pas. On introduit donc par ce biais la question des dépenses liées (dépenses du canton liées à celles de la Confédération). Une liste de conventions-programmes a été édictée dans le cadre de la RPT et la construction de la N5 n'en fait pas partie, car il s'agit là de la continuation d'un régime existant. Il y a un moment clé à partir duquel le canton est lié financièrement à la Confédération, soit lors de l'approbation du projet définitif des tronçons concernés après négociations (choix du standard de la route, nombre de jonctions, coût, etc.). Il s'agit ensuite de mettre en œuvre le projet dûment approuvé par le Conseil d'Etat.

La commission est rendue attentive à trois articles intéressants, soit, les articles 3 (article informatif qui explique quelles sont les ressources financières), 7 (qui définit les compétences du CE) et 8 (qui définit les compétences du DGT).

Il nous est dit aussi que le principe des contributions fédérales va changer à partir du 1er janvier 2008 et l'octroi des contributions se fera de manière forfaitaire, enveloppe budgétaire avec clé de répartition qui se fait selon la longueur du réseau des routes principales de chaque canton, selon le trafic journalier moyen avec un facteur de correction pour les régions de montagnes (estimation pour Neuchâtel de 3,56%, soit annuellement 5,7 millions de francs). Cela a une incidence majeure sur les grosses réalisations (évitement de Corcelles, par exemple, devisé à 70 millions de francs) et il faudrait capitaliser pour pouvoir les réaliser. Le corollaire c'est que le canton devra plus contribuer financièrement à l'amélioration et à l'entretien des routes principales.

La commission s'inquiète de la façon dont les flux financiers se règleront entre la Confédération et le canton, notamment en cas de retard dans les travaux ou de dépassements de crédits. Il nous est dit que l'on parle de travaux à long terme avec un pourcentage de participation de la Confédération important. Cela signifie donc que, en cours de travaux, des négociations ont lieu pour déterminer des budgets annuels et là on peut discuter avec la Confédération, soit pour accélérer les programmes ou les ralentir. Mais le canton ne peut pas décider d'arrêter les travaux durant deux ans, par exemple pour des questions financières (dizaines d'entreprises concernées avec tout un train d'opérations successives). L'obligation de la dépense liée est effective et le canton dispose d'une certaine marge de manœuvre dans l'étalement des travaux.

La question des mesures de protection de l'environnement est relevée par la commission, (mesure de protection de l'air et du bruit). Cette question soulève une réflexion au sujet des mesures de protection contre le bruit et des nuisances induites par les autres routes. Il n'est pas explicitement relevé dans le texte qui nous est soumis, le rôle de financier de la Confédération, s'agissant des routes cantonales ou communales. Le Conseil d'Etat fera un commentaire à ce sujet et précise que les communes seront appelées à participer financièrement aux mesures à prendre, car, par rapport à l'éventail des solutions, inévitablement les communes seront consultées et associées. La pollution de l'air est également un souci de la commission, mais cette problématique est régie par une autre législation.

Au vote, le rapport 07.035 est accepté par la commission, par 12 voix et 2 abstentions.

3.8 Rapport du Conseil d'Etat 07.036, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les forêts

Après avoir rappelé la situation actuelle, (subventions ou indemnités aux propriétaires de forêts basées sur des coûts), il nous est expliqué que l'évolution sera différente, car il s'agira d'une notion de prestations d'utilité publique fournies par des propriétaires de forêts et financées selon un système de tarification pratiquement unifié. Il a donc semblé judicieux d'adopter le même principe que la Confédération en passant par des accords de prestations avec les propriétaires tout en n'excluant pas que certains propriétaires, au travers de projets particuliers, puissent encore recevoir un appui du canton ou de la Confédération.

Dans le cadre financier, le canton va donc être cadré de manière précise après négociations (signature des accords probablement en décembre). Selon les estimations, le montant qui devrait revenir au canton s'établit dans une fourchette d'environ 2 à 2,5 millions de francs.

La Confédération, au travers des conventions-programmes, entend intervenir principalement sur la forêt protectrice, sur la biodiversité forestière et elle laisse le canton régler les autres utilités de la forêt, notamment la fonction sociale.

La commission s'interroge sur le rôle des propriétaires de forêts, dans le cadre des conventions-programmes que le canton négociera. De plus, il est demandé à ce que les propriétaires soit également consultés avant de signer des conventions-cadres.

Il nous est répondu que le propriétaire privé est entièrement libre de passer un accord, car il n'a pas d'obligation d'effectuer des travaux. Cependant, le canton est en train d'établir un catalogue de prestations et les propriétaires seront informés des éléments qui ont un objectif d'utilité publique. Il précise que le canton est tenu de suivre les plans de gestion et les prestations seront proposées aux propriétaires (environ 25% des propriétaires) qui ont fait l'effort de tenir un plan de gestion au cours des dix dernières années; les autres propriétaires seront encouragés, car ils ont jusqu'en 2017 pour effectuer des travaux. Rien ne sera donc imposé aux propriétaires si ce n'est

que, lorsque trop d'arbres sont contaminés, de leur demander d'entreprendre des travaux afin que cela ne s'étendent pas aux forêts voisines.

Il est souhaité que l'esprit harmonieux qui règne actuellement entre les propriétaires et le département perdure. Mais il est précisé qu'il ne s'agit là que de relations contractuelles sans obligation d'y adhérer.

La commission s'inquiète quant à la perte ou non des subventions fédérales.

Il nous est rapporté que le canton perdra quelque chose, mais les subventions forestières sont englobées dans un pot commun Il précise que le domaine forêts couvrait environ 60% des frais et, qu'actuellement cette couverture est de 40%. De plus, il est précisé que le rapport traite de la question de la loi et que l'incidence financière se posera lors de l'examen du budget 2008. Nous sommes donc invités à être attentifs à ces incidences lors de l'examen du prochain budget.

Suite à une question de la commission il nous est expliqué sur quelle base est élaboré le programme d'activité:

Cela se fait sur la base d'un plan de gestion (104 pour les forêts publiques et 140 pour les forêts privées), et sur la base du plan d'aménagement forestier (divisées en 4500 unités) qui fixe la vocation des forêts (protectrice, productrice, biodiversité et fonction sociale). Le canton ne doit pas présenter de programme détaillé à la Confédération et il peut fixer des priorités. Cependant, les subventions de la Confédération ont un aspect très limitatif et il s'agit d'effectuer un tri très sévère. Il ajoute que certains travaux vont certainement se faire sans subventions et des espaces existent pour de nouveaux propriétaires qui s'intéresseraient à développer et mettre en place un plan de gestion. La notion de biodiversité est également introduite, en particulier pour la faune sauvage, et l'engagement a déjà été pris, suite à l'arrangement trouvé pour organiser la grande course d'orientation des vétérans, d'aménager des espaces pour la faune sauvage menacée. Cet aspect entre également dans les conventions-programmes en négociation avec la Confédération. L'adhésion des propriétaires est importante, mais l'état est également propriétaire d'un certain nombre de zones propices.

Suite à plusieurs questions il nous est expliqué quel est le mode d'organisation que va adopter le canton pour avoir un vocabulaire commun avec la Confédération, car du côté de la Confédération on parle d'unités de gestion. De plus il serait aussi souhaité de sa part que l'on se dirige vers des regroupements, cela pourra se faire au Val-de-Travers en 2009 (grande unité de gestion).

Le conseiller d'Etat précise que les bonnes perspectives et les potentiels intéressants liés aux secteurs économiques du bois lui font penser qu'à terme la situation s'améliorera (augmentation du prix et bon potentiel de production avec des bois de qualité, valorisation du bois de service et de chauffage, par exemple). De plus, l'évolution au niveau des prix pour les propriétaires est plutôt positive pour qu'ils envisagent, à l'interne, et si le marché le permet, de lancer des programmes indispensables en collaboration avec les ingénieurs et les forestiers (plans de gestion). Cela permettrait également de moins solliciter l'Etat.

Il est fait état par la commission d'un manque de transparence, car selon toute vraisemblance, dans ce domaine, on sera face à une perte de quelques centaines de milliers de francs et il serait juste d'en faire état dans le rapport du Conseil d'Etat.

Le conseiller d'Etat déclare que le budget sera accepté le mercredi 12 septembre par le CE et que la signature des conventions-programmes se fera au mois de décembre; il y a donc là un décalage et il est difficile d'être précis, alors que la convention-programme n'est pas encore signée. Il n'a pas d'opposition à manifester quant au fait que le rapport de la commission mentionne sa préoccupation quant à la baisse de subventions.

La commission suggère que l'on pourrait compenser les pertes financières générées par l'application de la RPT dans les forêts par les gains réalisés dans d'autres domaines touchés par la RPT. Il est précisé à la commission que le canton a peu de perspective dans l'agrandissement des unités de gestion – la fusion des communes mise à part –, mais le canton dispose tout de même du fonds d'aide à la collaboration entre communes (vingt millions de francs), et par cet instrument, il pourrait très bien inciter les communes à agrandir les unités de gestion. Bien que l'on ne soit plus là dans la RPT, le canton pourrait tout de même entrer dans les vues de la Confédération sur la taille des unités de gestion.

Le conseiller d'Etat prend note des remarques émises quant à l'utilisation de ce fonds, en relativisant ses effets, particulièrement par la mise en place d'unités de gestion plus grandes.

Au vote, le rapport 07.036 est accepté à l'unanimité des 12 membres présents.

3.9. Rapport du Conseil d'Etat 07.037, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la faune sauvage

Il nous est communiqué qu'il n'y a que très peu de changements au niveau de la loi sur la faune sauvage dans la mesure où le canton n'est concerné que par deux éléments, soit le district du Creux du Van (deux gardes assermentés s'en occupent) et la zone concernée par l'ordonnance sur la protection des oiseux migrateurs (zone dite du Fanel, deux gardes assermentés s'en occupent) zones où la Confédération allouait un montant fixe pour leur surveillance.

La modification de la loi a donc pour objectif de permettre de réaliser la convention-cadre proposée par la Confédération, avec tout de même un petit bémol financier dans le fait que les cantons ne recevront plus les petits compléments alloués en fin d'année par la Confédération pour des éléments particuliers (équipement spécial pour les gardes, par exemple, de même que le subventionnement pour les dégâts aux cultures), montants indépendants du projet de loi examiné.

Il est relevé, suite à une interrogation de la commission, qu'il est toujours difficile d'évaluer la manière dont les différents effectifs de la faune sauvage vont évoluer. Dans le cadre de l'évaluation actuelle des dégâts pour l'année en cours, le canton est en-dessous du budget. La stratégie du Conseil d'Etat est cependant de maintenir une population à des niveaux supportables et de pouvoir réguler cette population. Il est souligné que, par exemple, il n'y a pas de méthode efficace pour éviter les dégâts provoqués par les corneilles, qui viennent reconquérir rapidement leur territoire, et le corbeau freux (oiseau protégé).

L'impression générale est qu'il n'y aura pas de conséquences financières importantes dues aux conventions-programmes, mais il s'agira d'avoir des discussions au niveau fédéral lorsque des populations deviennent trop importantes. Cependant, des tirs dans les réserves sont déjà autorisés lorsqu'une population est par trop importante.

Au vote, le rapport 07.037 est accepté à l'unanimité des 12 membres présents.

3.10. Rapport du Conseil d'Etat 07.038, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la protection de la nature

Il est relevé que les adaptations de la loi visent essentiellement à autoriser le CE à signer des conventions-programmes. Il est clair que, dans le domaine nature, les recettes affectées diminuent également et il faut élaborer une convention-programme à la baisse par rapport aux activités déployées les années précédentes.

La modification de la loi a permis de profiter d'introduire des notions d'indemnités et d'aide financière qui n'existaient pas de manière spécifique dans la loi cantonale. Un assouplissement sur l'aspect subventions à des tiers a été également introduit pour l'élargir hors du seul cadre de l'exploitation agricole, car en forêt, des subventions nature particulières peuvent être versées (gestion des tourbières, par exemple, car elles sont également boisées).

La commission s'inquiète de la baisse des subventions fédérales et se demande si une politique de mise en place est prévue pour la biodiversité.

Il est précisé que le canton aura moins de moyens et qu'il faudra fixer des priorités. Si certaines prestations ne sont pas soutenues par la Confédération, le canton peut les prendre à sa charge. Il s'agit donc là de la politique cantonale (budget).

Il est souligné qu'une partie des activités qui émarge au budget de l'office sont des activités liées à la mise en œuvre de l'ordonnance fédérale agricole sur la qualité écologique et, dans ce domaine, la RPT ne développe pas d'effets négatifs.

Dans le domaine nature-paysage, la Confédération n'a plus les moyens de maintenir le niveau antérieur et elle met un certain nombre de priorités en place. Les quatre ans à venir vont être pénibles dans le domaine nature-paysage comme dans d'autres, car il va falloir apprendre à utiliser ces conventions-programmes.

Le conseiller d'Etat rappelle que les écologistes ne sont jamais satisfaits. Cependant, le canton est dans un territoire où 60% de la surface est relativement bien protégé. De plus, le canton poursuit – avec le levier des réseaux écologiques – la mise en place d'autres projets qui dépendront cependant de ce qui pourra être inscrit au budget. Il n'a cependant pas le sentiment que le canton est dernier de classe en matière de réseau écologique et de protection de la nature.

La commission peut être rassurée, car il nous est communiqué qu'aucune mesure n'est prise sans consultation et information des propriétaires ou des exploitants qui ont la possibilité de défendre leurs droits devant l'autorité compétente le cas échéant. De plus, dans toute la mesure du possible, les autorités communales sont également intégrées ou informées lorsqu'un processus est lancé. Il est également rappelé qu'il faudra certainement réglementer; des dispositions légales cantonales ou fédérales existent (protection des marais et des tourbières, par exemple, qui constituent une attraction touristique du point de vue paysager) et l'Etat entend bien faire respecter la loi.

De plus, des remaniements parcellaires sont envisagés dans le cadre de la biodiversité et le Conseil d'Etat est très attentif à ces aspects-là avec un écho plutôt favorable. Il est précisé par l'Etat que les conventions-programmes seront signées entre le canton et la Confédération en fixant des objectifs globaux sur une période de quatre ans et, dans ce contexte, il ne lui paraît pas possible d'associer les propriétaires individuels et de les consulter sur le contenu de ces conventions-programmes (objectifs stratégiques, globaux). Des lois fédérales imposent des tâches aux cantons tel que, par exemple, pourvoir au renouvellement régulier de la forêt; de ce fait, dans le cadre de la convention, pour la période 2008-2011, Neuchâtel va veiller à replanter un certain nombre d'hectares. Il y aura ensuite des mesures cantonales à prendre au niveau régional et là, il doit y avoir une concertation avec les propriétaires et les communes.

La commission aimerait aussi des précisions quant aux indicateurs de mise en place et de contrôle des objectifs par la Confédération.

Il nous est répondu que les objectifs à atteindre dans le canton sont fixés de manière globale, par exemple, à hauteur de 30% pour les prairies maigres d'importance nationale. Dans le cadre du contrôle, par exemple, pour la protection des marais, un plan de gestion a été établi (mesures et évaluation des coûts) et on a là un paquet dont la Confédération a connaissance depuis quatre ans. Un rapport annuel doit donc être transmis à la Confédération, avec mention des objectifs atteints partiellement, totalement ou en retard. On peut ensuite après deux ans, adapter la convention-programme si on se rend compte que l'on n'atteindra pas certains objectifs. Le suivi va donc être fait au travers des rapports et la Confédération peut venir contrôler.

Au vote, le rapport 07.038 est accepté par 11 voix et 1 abstention.

4. CONCLUSIONS

Les travaux de la commission se sont déroulés dans un rythme "à géomètre variable", car si elle s'est trouvée dans un état proche de la léthargie pendant de longs mois;elle a fini ses travaux au rythme d'un cheval au galop! L'ambiance de travail y a été studieuse et attentive.

La commission est inquiète de la situation du canton vis-à-vis de l'indice des ressources. Il pourrait faire passer le canton, actuellement bénéficiaire, à celui de canton contributeur, ce qui aurait notamment pour effet de perdre définitivement la compensation pour cas de rigueur.

Même si les dispositions le permettent, la commission regrette que tous les changements réglementaires, qui doivent être mis en place pour l'entrée en vigueur de la RPT, ne fassent pas l'objet d'un débat parlementaire au sein du Grand Conseil.

La commission sera particulièrement attentive aux positions concernées par l'application de la RPT dans le cadre de l'étude du budget 2008 de l'Etat, en fonction de ce que nous avons appris lors de nos travaux de commission. Effectivement, nous vous proposons d'accepter globalement tous les rapports que le Conseil d'Etat nous soumet dans le cadre de ce volet RPT, parce que nous comprenons bien les dispositions légales en mutation; dans certains dossiers, nous avons constaté que l'impact financier pour le canton reste une inconnue, car il ne peut pas être encore complètement défini.

La commission, après avoir pris connaissance des dossiers et analyser les rapports que lui a soumis le Conseil d'Etat, a pu estimer toute la complexité que l'application de la RPT va induire dans le canton. Si elle a bien saisi les enjeux politiques, ses commissaires n'en maîtrisent pas encore toute la complexité technique. Pour ce qui concerne le volet technique, nous avons pu compter sur les compétences des chefs de services concernés, du chargé de mission du DJSF, et de l'adjoint au chef du service juridique. Nous remercions chaleureusement ces personnes pour leur disponibilité, la clarté des explications données à la commission et leurs compétences. Nous aimerions aussi profiter de l'occasion pour remercier le Conseil d'Etat de la qualité des rapports

qu'il a soumis à notre commission, pour le temps qu'il nous a mis à disposition, pour ses commentaires éclairés ainsi que les explications complètes et fouillées qu'il nous a données. Nous aimerions aussi relever dans ce rapport notre satisfaction de savoir que l'ex-chef du service financier, à la retraite, ait accepté "de reprendre du service" afin de mettre en lumière les écarts constatés dans les chiffres de la part du canton de Neuchâtel que la Confédération a donnés en juillet 2007. Nous savons là que le Conseil d'Etat a trouvé la bonne personne pour ce mandat très technique, nous aimerions le remercier pour sa disponibilité au nom de la commission RPT.

En guise de mot de la fin, nous aimerions dire ici notre satisfaction d'avoir travaillé sur les rapports RPT. En outre, d'approcher cette problématique de plus près nous a permis de mieux saisir les rouages, les enjeux, le fonctionnement de nos institutions et les rapports entre la Confédération et notre canton.

La commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 21 septembre 2007, à l'unanimité des 11 membres présents, et recommande au Grand Conseil d'en prendre acte.

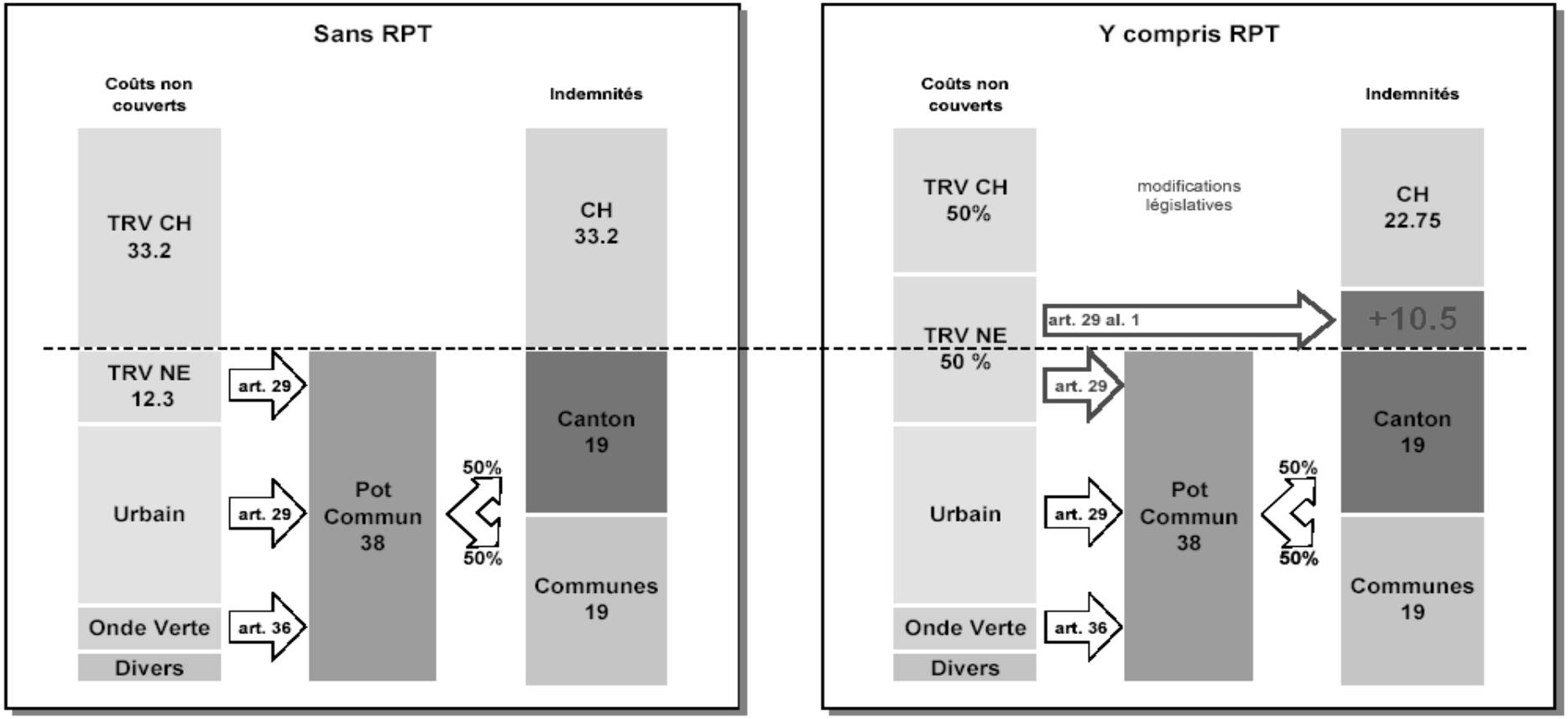
Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 21 septembre 2007

Au nom de la commission RPT:

Le président,	*Le rapporteur,*
PIERRE-ANDRE STEINER	FRANÇOIS CUCHE

Annexe:
Répartition des coûts non couverts du transport public selon LTP (Pot commun): modifications législatives liées à la RPT
Base de calcul: TRV 45.5 millions



Part cantonale au TRV: 50% x 45.5 mios = 22.75 mios

Effet RPT pris en charge par l'Etat: 46% x 22.75 mios = 10.5 mios

Les montants inscrits dans le présent document sont donnés à titre indicatif uniquement.

TABLE DES MATIERES

Pages

1. INTRODUCTION 2

1.1. La RPT et ses principaux mécanismes, rappel des enjeux 2
1.1.1. La RPT: 2 niveaux, 5 piliers 2
1.1.2. La RPT: un projet colossal 3
1.1.3. Péréquation des ressources 3
1.1.4 Compensation des charges 3
1.1.5. Ce qui change 3
1.1.6. Indice de ressources 3
1.1.7. Le nouveau système de péréquation 4

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION 4

3. ETUDE DES 9 RAPPORTS SOUMIS PAR L'EXECUTIF 6

3.1. Rapport d'information 07.029, entrée en vigueur de la RPT, modifications législatives cantonales induites..... 7
3.2. Rapport 07.030, prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI 8
3.3. Rapport 07.031, transports publics 10
3.4. Rapport 07.032, mensuration officielle 11
3.5. Rapport 07.033, loi sur les eaux 11
3.6. Rapport 07.034, entretien des routes nationales 12
3.7. Rapport 07.035, loi sur les routes nationales, principales et autres 13
3.8. Rapport 07.036, loi sur les forêts 14
3.9. Rapport 07.037, faune sauvage 16
3.10. Rapport 07.038, protection de la nature 16

4. CONCLUSIONS 17

ANNEXE
Répartition des coûts du transport public 19