**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil**

à l'appui

- d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 71.400.000 francs et d'un crédit supplémentaire de 8.000.000 francs pour la construction et la mise à disposition de l'antenne neuchâteloise de l'EPFL sur le site de la Maladière (Bâtiment de la microtechnique)
- d'un projet de loi portant modification de la loi sur la Banque cantonale neuchâteloise (LBCN)

(Du 29 mars 2010)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le rapport qui vous est soumis confirme les propos du Conseil d'Etat qui indiquaient que le Grand Conseil aurait l'occasion de se prononcer sur le financement du bâtiment de la microtechnique en connaissance des diverses possibilités de financement. Il confirme aussi pleinement l'estimation de coûts de fin 2008 puisque l'ensemble des coûts directs et indirects relatifs au projet se situent à hauteur de 80 millions de francs.

Le transfert du Comlab au CSEM à hauteur de 8,5 millions de francs a donné lieu à un crédit d'engagement adopté par votre Autorité en date du 1^{er} avril 2009.

L'option d'un financement privé sous forme de leasing immobilier a été examinée de manière approfondie, compte tenu de la situation financière délicate de notre canton et du besoin de financement important de ce projet.

La comparaison entre un financement direct par l'Etat et la meilleure offre privée montre néanmoins que le financement privé est d'au minimum une dizaine de millions de francs plus onéreux sur 30 ans dans le compte de fonctionnement, tout en permettant il est vrai de réaliser un investissement de 65,2 millions de francs inférieur sur cette période. En flux nets de financement actualisés (base 2010), une offre privée génère au minimum huit à dix millions de francs de plus d'endettement par rapport à un financement direct par l'Etat.

Au vu de ces éléments de coûts, du montage complexe qu'implique ce type d'opérations et d'une appréciation politique de la situation, le Conseil d'Etat propose de renoncer à un financement privé pour ce projet. C'est par conséquent dans le cadre d'un financement conventionnel qu'il vous soumet dans le décret joint au présent rapport, le crédit d'engagement de 71,4 millions de francs nécessaire à la réalisation du bâtiment de la microtechnique.

Ce montant inclut, outre le financement du bâtiment proprement dit à hauteur de 65,2 millions de francs, un montant de 2,5 millions de francs au titre des investissements connexes (suivi du projet, frais de concours, aménagement du quartier, etc.) et une réserve de 3,7 millions de francs pour divers et imprévus.

Le crédit supplémentaire d'investissement de huit millions de francs requis conjointement pour financer les dépenses du projet en 2010, sera intégralement compensé par un prélèvement à une provision spéciale à constituer dans le cadre du bouclage des comptes 2009.

En 2011, le financement du projet sera facilité par le remboursement partiel à hauteur de 25 millions de francs du capital de dotation de la BCN, auquel s'ajoutent 25 millions de francs également d'agios (plus-value). Ce remboursement partiel nécessite une modification de la loi sur la Banque cantonale neuchâteloise, qui vous est proposée dans le cadre du présent rapport.

L'évolution des travaux nécessaires à la construction de ce bâtiment se déroule selon la planification à un rythme particulièrement soutenu.

L'EPFL, quant à elle, confirme sa volonté d'implanter et de développer 12 chaires à terme. L'antenne neuchâteloise de l'EPFL se développera comme annoncé dans le "green manufacturing" et gardera sa vocation de valorisation et de relation avec l'industrie.

1. INTRODUCTION

Le présent rapport se concentre sur le volet "financement du bâtiment de la microtechnique", car votre Autorité a été saisie en mars 2009 du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil, du 11 février 2009 (09.013) concernant l'état de situation du pôle neuchâtelois de la microtechnique, à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 8.500.000 francs permettant le transfert et l'installation du Comlab au sein du CSEM.

Ce rapport, adopté à l'unanimité par le Grand Conseil, dressait un portrait exhaustif du pôle neuchâtelois de la microtechnique d'importance nationale et internationale, notamment au travers d'un historique, de la définition des objectifs et de la fixation de ses contours.

Pour rappel, le rapport insistait sur le fait que la condition sine qua non pour la création d'un pôle fort des micro et nanotechnologies à Neuchâtel est la construction d'un bâtiment, regroupant sur un seul campus l'ensemble de la microtechnique EPFL neuchâteloise et son expansion. Le regroupement de l'IMT, le transfert de laboratoires de l'EPFL à Neuchâtel, la cohabitation géographique entre scientifiques de l'EPFL, de l'IMT ou du CSEM sont ainsi des facteurs incontournables de réussite de ce pôle. Il précisait également que le renouvellement des infrastructures vétustes du Comlab était une nécessité, indépendamment du renforcement du pôle ou de l'intégration de l'IMT à l'EPFL.

Eu égard au financement du projet, le rapport indiquait qu'en 2005 les demandes du CSEM et de l'IMT émergeaient à quelque 100 millions de francs (50 millions pour le bâtiment et 50 millions pour les équipements, en particulier des salles blanches) et que lors de l'élaboration du plan financier seul un montant de 50 millions avait été retenu en regard de la situation financière du canton. Faute de tout autre référentiel, c'est aussi le montant évoqué dans la déclaration commune d'intention entre la Confédération et le

canton. Suite aux premières études, il est apparu évident qu'il n'était pas possible de développer un pôle de la microtechnique de cette importance avec les seuls 50 millions inscrits à la planification financière. En effet, les évaluations faites par le chef de projet et les architectes de l'EPFL situaient le projet de construction, indépendamment des coûts indirects, dans une nouvelle fourchette de coûts allant de 65 à 75 millions de francs.

Nous rappelons également que l'intégration du Comlab au CSEM votée par votre Autorité a pour but de garantir la pérennité d'une infrastructure de pointe en microtechnique sur sol neuchâtelois (salles blanches, plateforme de production de petites séries et de prototypes). La vocation de cette infrastructure se voit orientée vers les services scientifiques destinés à l'industrie, la valorisation et le transfert technologique.

Nous vous laissons le soin de vous référer au rapport "Pôle de la microtechnique" pour de plus amples informations si nécessaire.

Le rapport qui vous est soumis confirme les propos du Conseil d'Etat du 23 juin 2009 qui indiquaient que le Grand Conseil aurait l'occasion de se prononcer sur le financement du bâtiment de la microtechnique en connaissance des diverses possibilités de financement. Il confirme aussi pleinement l'estimation de coûts réalisée fin 2008 puisque le coût du bâtiment proprement dit additionné au coût du transfert du Comlab au CSEM et aux coûts annexes (réserve pour imprévus, budgets d'études, contrat d'équipement, etc) se situe à hauteur de 80 millions de francs.

2. ETAT DES TRAVAUX AU 31 JANVIER 2010

2.1. Procédures relatives à l'aménagement du territoire

Au sujet des procédures relatives à l'aménagement du territoire, elles suivent leur cours dans un excellent esprit de partenariat entre l'Etat, la Ville de Neuchâtel et la Confédération.

Le plan de quartier est finalisé et sera mis à l'enquête publique en mars 2010, en même temps que le permis de démolition pour l'ancien collège de la Maladière. La demande de permis de construire suivra au printemps de cette même année.

Le 29 juin 2009, le Conseil général de la Ville de Neuchâtel a approuvé le rapport concernant la modification du plan d'aménagement communal secteur "CSEM-EPFL-IMT", la modification des plans d'alignement no 84 et no 87, le transfert de deux parcelles du domaine public au domaine privé, ainsi qu'une demande de crédit pour la démolition de l'ancienne école primaire de la Maladière.

Un contrat d'équipement a été signé par les exécutifs du canton et de la ville ainsi que par l'Office fédéral de la construction et de la logistique (OFCL) qui engage la Confédération. Il s'agit d'une convention qui traite de la réalisation des mesures d'aménagement et d'exploitation du réseau routier et leur mode de financement. L'image de marque et d'innovation que doit représenter le futur bâtiment de la microtechnique dépend étroitement du cadre urbain environnant et du réaménagement qualitatif des espaces publics. Le coût de l'opération est devisé par la ville à quelque 2.450.000 francs, montant réparti à raison de 70% pour la ville et 30% pour la Confédération et le canton. Cela représente un montant de 530.000 francs pour l'Etat.

Des contacts étroits conduits par la Ville de Neuchâtel existent avec les associations de quartier. Le projet trouve place en zone urbaine ce qui nécessite la mise sur pied de mesures d'accompagnement travaillées et négociées avec les habitants du quartier. Les

relations sont bonnes et constructives bien que la démolition de l'ancien collège de la Maladière, à titre d'exemple, suscite une certaine émotion.

Sur le plan foncier, la Confédération a transféré les terrains et bâtiments qu'elle possède sur le site de la Maladière du patrimoine de l'OFCL au patrimoine du Conseil des EPF. Ce dernier est donc propriétaire des terrains et bâtiments Jaquet-Droz 7 (occupé par le CSEM) et Maladière 71 (bâtiment à démolir). Compte tenu des échanges de terrains entre l'Etat et la Ville de Neuchâtel, d'une part, de l'acquisition du bâtiment abritant l'Ecole professionnelle commerciale (EPC) dans le cadre de la reprise du secondaire 2, d'autre part, qui ont fait l'objet du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil, du 28 janvier 2008 (08.008) et de deux décrets que vous avez adoptés le 18 mars 2008, l'Etat est propriétaire de tous les autres terrains du secteur considéré (biens-fonds N° 8426, 8427, 15322, 15323, 15324 et 15800). Concernant les bâtiments qui lui appartiennent, outre celui de l'EPC et de l'ancien collège de La Maladière qui seront démolis, ceux sis rue Jaquet-Droz 1 et rue de La Maladière 88, respectivement propriété de SILATECH et du CSEM, font l'objet de droits de superficie en leur faveur. Afin de concrétiser la volonté commune de la Confédération et de l'Etat de réaliser ce pôle microtechnique "Microcity" dans ce secteur, les deux partenaires ont d'ores et déjà confirmé leur intention de créer une copropriété sur une parcelle unique, réunissant les biens-fonds dont ils sont propriétaire, et sur laquelle les bâtiments édifiés seront au bénéfice de droits de superficie. Pour ce faire, les terrains de l'Etat seront transférés, avec votre accord, du patrimoine financier au patrimoine administratif, compte tenu de leur affectation à des tâches d'enseignement et de recherche qui sont dans l'intérêt public. Sur le plan financier, ces terrains sont inscrits au bilan pour un franc. Quant au bâtiment de l'EPC qui doit être démoli, il fera l'objet d'un amortissement extraordinaire.

Enfin, comme déjà indiqué, le développement architectural du site nécessite la démolition du bâtiment de l'Ecole professionnelle commerciale (EPC) qui relève du CPLN. La relocalisation définitive de cette école offre la possibilité de conduire une réflexion à l'échelle cantonale sur les diverses filières et leur emplacement. Quoi qu'il en soit, une solution transitoire, sous forme de "classes-conteneurs", de deux ou trois années s'avère indispensable. Les travaux de planification y relatifs sont en cours. L'EPC sera à terme relogée dans les bâtiments principaux du CPLN en lieu et place du secteur de l'Ecole technique transféré au Locle dans les bâtiments de l'école d'ingénieurs. Cette solution définitive permettra d'économiser le coût de location important des classes-conteneurs. Ce transfert et ses conséquences feront bien sûr l'objet d'un rapport à votre autorité.

2.2. Appel d'offres en entreprise totale

Le cahier des charges de l'appel d'offres a été validé par les instances de l'EPFL et par le Comité de pilotage du bâtiment de la microtechnique en juin 2009 et adopté formellement par le Conseil d'Etat le 1^{er} juillet 2009.

La procédure s'est ouverte le 10 juillet 2009 par une publication dans la Feuille officielle de la République et Canton de Neuchâtel (FO), dans la Feuille officielle suisse du commerce (FOSC) et dans le système d'information sur les marchés publics (Simap).

Les soumissionnaires pouvaient déposer une offre jusqu'au 11 décembre 2009. Le concurrent se devait de transmettre un projet d'architecture complet sur la base du programme des locaux qui lui était transmis ainsi que des règles d'urbanisme et de construction applicables à ce site urbain. Il devait également développer les concepts techniques liés à son parti architectural et s'engager formellement sur un prix fixé forfaitairement.

Rappelons que le programme de l'ouvrage prévoit des surfaces de laboratoires, de salles grises, de salles de séance et de cours, des plateaux techniques, des ateliers, des zones

de services, pour un total de 9200 m² de surface utile principale, et des parkings (295 places).

Le Conseil d'Etat a fixé un montant plafond de 65 millions de francs pour cet ouvrage en insistant dans les critères d'adjudication sur le prix forfaitaire fixe et sur la qualité architecturale du projet.

Cinq offres ont été déposées dans les délais et ont fait l'objet d'une analyse permettant à l'entité adjudicatrice de se déterminer sur la recevabilité des offres, notamment au vu des conditions administratives du maître de l'ouvrage.

Le marché a été adjugé par décision du Conseil d'Etat du 25 janvier 2010. La notification de décision transmise aux soumissionnaires a ouvert un délai de recours de dix jours dont il n'a pas été fait usage. Une publication dans la Feuille officielle s'en est suivie (FO no 10 du 12 mars 2010).

3. IMPLANTATION ET DEVELOPPEMENT PROGRESSIFS DE L'EPFL

3.1. Etat actuel

Au 1^{er} janvier 2009, l'Institut de Microtechnique de l'Université de Neuchâtel (UniNE) a officiellement rejoint l'EPFL. Ce sont 4 laboratoires et 120 collaborateurs qui ont rejoint à cette date l'EPFL, tout en restant dans les locaux actuels toujours propriété de l'UniNE. Si la première étape a consisté en l'intégration des structures existantes, c'est bien une expansion qui est envisagée.

Pendant l'année écoulée, l'IMT s'est agrandi de deux chaires: le Laboratoire des microsystèmes pour les technologies spatiales (LMTS) a rejoint l'IMT-NE le 1^{er} janvier, et le Laboratoire d'actionneurs intégrés (LAI) a déménagé de Lausanne à Neuchâtel le 1^{er} juillet. L'IMT est ainsi passé de 4 à 6 chaires en 2009.

3.2. Développements à venir

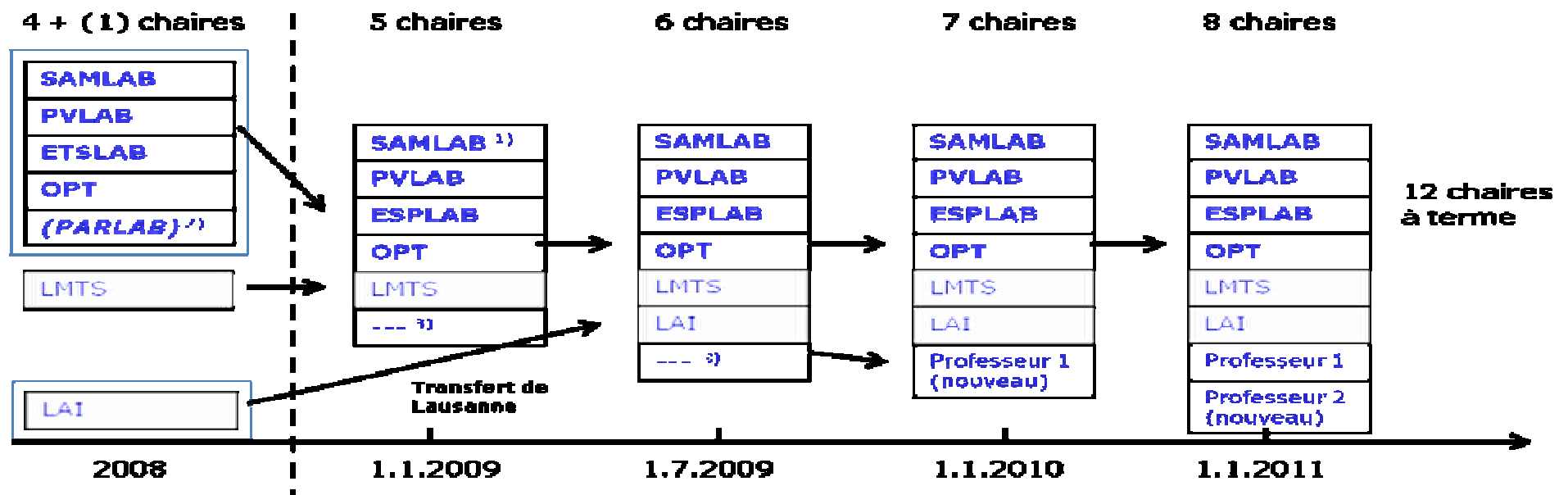
L'objectif de l'EPFL est de développer l'IMT à Neuchâtel en implantant 12 chaires à terme.

L'antenne neuchâteloise de l'EPFL se développera dans le « green manufacturing » et gardera sa vocation de valorisation et de relation avec l'industrie.

En 2010 une nouvelle chaire en « Microengineering for Energy » sera créée et installée dans les locaux actuellement occupés par l'IMT. Le poste est d'ores et déjà mis au concours, et le choix du candidat se fera pendant le 1^{er} semestre 2010. De 2011 à 2012, une à deux nouvelles chaires vont être créées par année à Neuchâtel, l'objectif étant de passer à 12 chaires.

Les six chaires actuelles sont réparties dans deux bâtiments: quatre chaires à la rue A.-L. Breguet 2 et deux chaires à la rue Jacquet-Droz 2. La chaire en « Microengineering for Energy » sera installée à la rue A.-L. Breguet 2. L'expansion de l'IMT dépendra ensuite de la place disponible pour les nouvelles chaires: le bâtiment à Breguet 2 ne permettra pas d'accueillir des chaires supplémentaires, et d'autres solutions devront être trouvées pour accueillir les nouvelles chaires en attendant la réalisation d'un nouveau bâtiment.

Le nouveau bâtiment permettra à l'IMT de se rassembler sous un seul toit. Situé de manière idéale proche du CSEM et de la HE-ARC, il favorisera encore les synergies entre ces différentes institutions et créera un véritable pôle des microtechniques à Neuchâtel.



Légende:

- 1) Sans Comlab
- 2) Prof. H. Hügli à la retraite depuis le 01.01.2008
- 3) Ex PARLAB

Légende des laboratoires:

SAMPLAB: Laboratoire de capteurs, actuateurs et microsystèmes	Prof. N. de Rooij
PVLAB: Laboratoire de photovoltaïque et couches minces électroniques	Prof. C. Ballif
ESPLAB: Laboratoire d'électronique et traitement du signal	Prof. P.-A. Farine
OPT: Laboratoire d'optique appliquée	Prof. H.-P. Herzig
PARLAB: Laboratoire de reconnaissance des formes	Prof. H. Hügli
LMTS: Laboratoire des microsystèmes pour les technologies spatiales	Prof. H. Shea
LAI: Laboratoire d'actionneurs intégrés	Prof. Y. Perriard

4. VUE D'ENSEMBLE DES INVESTISSEMENTS NECESSAIRES AU REDEPLOIEMENT DE LA MICROTECHNIQUE

En août 2008, le Conseil d'Etat a décidé de réaliser le développement du pôle neuchâtelois de la microtechnique sur une base financière estimée à 80 millions de francs. Par la suite, la délégation du Conseil d'Etat présente au sein du Comité de pilotage a insisté sur le fait qu'il fallait interpréter ce montant comme étant un montant global à ne pas dépasser en l'état des connaissances et dans toute la mesure du possible.

Le coût global de quelque 80 millions de francs se décompose de la manière suivante:

Dépenses effectuées en 2008 et 2009:

Les travaux ont été initiés par le biais d'un crédit d'engagement de 200.000 francs. 645.000 francs ont été dépensés ces deux années en frais de gestion et de mandats pour l'élaboration du plan de quartier, du cahier des charges ainsi que pour les honoraires du chef de projet, pris en charge à hauteur de 600.000 francs par une participation du fonds de politique régionale (50% canton, 50% Confédération).

Coûts estimés pour les années 2010 et suivantes:

– Coût de l'ouvrage en entreprise totale (montant plafond).....	65,2 millions
– Réserve pour divers et imprévus.....	3,7 millions
– Coûts budget d'études (plan de quartier, suivi de l'exécution, etc)...	1,2 million
– Coûts connexes dus à la construction du bâtiment.....	1,3 million
– Transfert du Comlab au CSEM (voté par le Grand Conseil)	8,5 millions
Total:	79,9 millions

De manière plus détaillée:

Aux 65 millions de francs plafonnés figurant dans l'appel d'offres en entreprise totale, il convient d'ajouter les incidences, à hauteur de 0,2 million de francs, de l'augmentation de la TVA de 7,6 à 8,0% au 1er janvier 2011, d'où le montant total de 65,2 millions de francs requis.

La réserve de 3,7 millions représente quelque 6% du coût de l'ouvrage. Ce 6% est un minimum vu la complexité de l'ouvrage et sa localisation. Ce montant est destiné aux divers et imprévus qui pourraient survenir pendant la phase de construction, voire éventuellement répondre aux exigences des procédures administratives encore à effectuer.

en francs

• *Les coûts budget d'études comprennent:*

- Les frais de gestion et de mandats, y. c. ceux relatifs au plan de quartier..... 200.000
- Les frais de concours et notamment le défraiement des concurrents 300.000
- Le budget maître de l'ouvrage pour le suivi de l'exécution 700.000

Total: 1.200.000

• *Les coûts connexes comprennent:*

- Le contrat d'équipement et des infrastructures 530.000
- L'assainissement OPB (ordonnance protection contre le bruit) 200.000
- Cession d'un droit de superficie de Silatech SA à l'Etat 300.000
- Déménagement de l'EPC dans des classes-conteneurs 200.000
- Relocalisation de Neode durant le chantier (différence locative) 70.000

Total: 1.300.000

Les montants indiqués plus haut n'incluent pas les besoins de financement liés au relogement définitif des élèves de l'Ecole professionnelle et commerciale (EPC) du CPLN, sis dans un ancien bâtiment situé dans le périmètre du CSEM, qu'il sera nécessaire de démolir pour laisser la place au bâtiment de la microtechnique. Une solution définitive de relogement et le financement y relatif vous seront soumis ultérieurement, sur la base des études de relocalisation en cours.

Au vu du contexte financier délicat de l'Etat, et des possibilités limitées de réaliser cet important projet dans les limites du frein à l'endettement, des modes de financement alternatifs basés sur un financement privé ont fait l'objet d'évaluations approfondies.

5. ANALYSE DU FINANCEMENT PAR UN INVESTISSEUR PRIVE

5.1. Définition du partenariat public-privé (PPP)

La définition, l'approche et le développement des partenariats public-privé sont quelque peu différents d'un pays à l'autre. La Confédération, par le biais d'une directive concernant la gestion des projets de partenariat public-privé dans l'administration fédérale, indique qu'il n'existe pas de définition exacte du PPP qui soit unanimement reconnue. On trouve plutôt des approches descriptives. Toutefois, pour qu'un projet puisse être désigné comme PPP, divers critères doivent être respectés:

- Exécution d'une tâche publique;
- Participation au moins d'un partenaire public et d'un partenaire privé;
- Répartition des coûts, des risques et des responsabilités entre les partenaires, de façon à ce que le secteur privé assume une part substantielle des risques et des responsabilités;
- Spécification des prestations à fournir (fonction, qualité, durée, indemnités, etc);
- Collaboration à long terme, définie par un contrat (trois ans au minimum, 20 au maximum; dans certains cas isolés et fondés, en particulier pour de grands projets d'infrastructures, des délais plus longs peuvent être convenus);
- Financement assuré en règle générale au moins en partie par le secteur privé.

Le PPP n'est pas encore très répandu en Suisse. Pour l'instant, aucun projet de la Confédération ne relève clairement d'un PPP. Au niveau cantonal, les exemples reconnus sont rares, même si divers projets sont à l'étude. A l'étranger, notamment en Grande-Bretagne et en Allemagne, il existe quelques exemples fréquemment cités (par

exemple dans l'armée britannique, le métro de Londres, les écoles de Monheim et d'Offenbach, le tunnel Warnow à Rostock).

La ville de Monheim (D) a créé, à travers une société de projet, un PPP pour financer et réaliser des assainissements et des constructions de bâtiments scolaires municipaux. Le contrat de 75 millions d'euros passé pour une durée de plus de 25 ans porte également sur l'entretien et la gestion des bâtiments. La ville verse chaque année 3 millions d'euros à la société PPP, qui assure en contrepartie durant 25 ans l'assainissement, l'entretien et la gestion des bâtiments scolaires. Par conséquent, les risques et la responsabilité sont répartis, le secteur privé assume une participation financière (par exemple investissements d'assainissement) et il s'agit d'une collaboration à long terme fixée par contrat. La société PPP exécute clairement des tâches de l'Etat.

Les diverses sources d'information relatives au PPP convergent sur le fait que les projets issus de ce partenariat peuvent être mis en œuvre et réalisés plus rapidement, et offrent en outre plus de sécurité quant au respect des délais. Au niveau du financement, il est à relever que même si les partenaires privés facturent des coûts plus élevés, le PPP peut se révéler plus économique qu'une solution traditionnelle, par exemple grâce à une exécution plus efficace des prestations.

Au terme de l'évaluation des différentes voies de financement privé, la solution d'un montage financier sous forme de leasing immobilier a été privilégiée comme alternative possible à un financement direct par l'Etat, même s'il convient de relever que le leasing immobilier en tant que tel, ne correspond pas aux critères d'une définition stricte du PPP, notamment en ce qui concerne la part substantielle des risques et des responsabilités que le secteur privé devrait assumer.

5.2. Analyse juridique pour l'Etat d'un leasing immobilier

Le recours à un investisseur privé ainsi que l'option d'un leasing immobilier, tels qu'ils ont été analysés pour la réalisation du bâtiment de la microtechnique, ont soulevé quelques questions juridiques, notamment quant aux compétences décisionnelles. Il apparaît toutefois clair qu'un financement par leasing immobilier devrait être soumis à l'aval du Grand Conseil, tant il est vrai, en tous les cas pour la décision initiale, que ce montage financier ne peut être assimilé sans autre à des loyers ordinaires considérés comme de simples frais de fonctionnement.

Selon l'article 4, 1^{er} alinéa de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980 (RSN 601; LFIN), toute dépense doit reposer sur une base légale au sens formel (Constitution, loi ou décret).

Vu qu'en l'espèce, l'Etat aurait à assumer des dépenses nouvelles renouvelables de plus de 500.000 francs par année, la base juridique soumise au Grand Conseil devrait être adoptée à la majorité de trois cinquièmes de ses membres (art. 4, al. 2, lettre b de la loi).

L'article 36 LFIN est quant à lui libellé en ces termes:

¹Le crédit d'engagement est l'autorisation d'assumer pour un projet précis des engagements financiers déterminés allant au-delà de l'exercice budgétaire.

²Lorsqu'il n'est pas compétent pour engager lui-même la dépense, le Conseil d'Etat demande les crédits d'engagement au Grand Conseil.

Il ressort du rapport ad hoc du Conseil d'Etat à l'attention du Grand Conseil concernant cette disposition (BGC 1980 (146 I) p. 802 ss) que:

*«... Le crédit d'engagement atténue les inconvénients perceptibles dans l'exécution d'un programme d'une certaine envergure en raison de l'annualité du budget. Il permet de contracter à la charge des exercices ultérieurs, un engagement financier déterminé, en vue d'exécuter un certain projet. Il **peut avoir pour objet** une dépense d'investissement unique, non limitée dans le temps, ou **une dépense de fonctionnement périodique**. Le Grand Conseil et, le cas échéant, le peuple (art. 39 Cst) octroient le crédit d'engagement.*

La compétence pour modifier le crédit d'engagement sur des points importants (but exécution, endroit...) appartient à l'autorité qui l'a octroyé (peuple ou Grand Conseil; ATF 99 Ia 716/720-721)... »

L'article 37 LFIN prévoit que toute demande de ce type doit faire l'objet d'un projet de décret particulier, l'article 38 en fixant les modalités lorsqu'une dépense ne peut être calculée avec exactitude.

Concernant l'article 37 LFIN le rapport susmentionné précise que *«...toute demande doit faire l'objet d'un projet de décret spécial indiquant le but du crédit et le montant alloué. Le rapport qui l'accompagne mentionnera notamment la dépense probable, la part incombant au canton et la participation de tiers, ainsi que la durée prévue pour l'exécution du projet. »*

Selon les éléments qui précèdent, l'accord pour le financement par leasing immobilier devrait être requis par le biais d'une demande de crédit d'engagement adressée au Grand Conseil par la voie d'un décret, portant sur toute la durée contractuelle. Un tel crédit d'engagement devrait comprendre les redevances de leasing (amortissement et intérêts) de même que les autres charges dues au propriétaire (impôts, taxes, assurance bâtiment, frais de gestion, etc.), à l'exclusion du paiement de la valeur résiduelle. Au terme de la période de leasing, l'Etat aurait le choix entre:

- demander la prolongation du contrat de leasing;
- acheter l'objet du leasing à la valeur résiduelle.

Certains contrats de leasing prévoient également la possibilité de restituer l'objet immobilier.

Dans les deux cas précités, un nouveau crédit d'engagement devrait être requis au Grand Conseil à l'issue du contrat.

5.3. Les notions de "propriétaire" et "maître de l'ouvrage"

Ces notions sont fondamentales. Elles ont constamment fait partie de la réflexion quant à la recherche d'un partenaire financier.

Le projet "bâtiment de la microtechnique" est complexe car il recense diverses parties à la procédure: l'exploitant (l'EPFL), le maître d'ouvrage (le canton ou le propriétaire ?), le propriétaire (le financier, l'entreprise totale ou le canton ?) et les futurs locataires (Neode par exemple si le canton est propriétaire ou le canton si le financier est propriétaire).

Les options retenues en amont ont naturellement une incidence capitale sur la maîtrise actuelle et future du projet et du site ainsi que sur la relation actuelle et future avec l'exploitant. Il existe une relation étroite entre la notion de propriétaire et la question du financement ainsi qu'un lien évident liant le propriétaire du bâtiment avec le foncier.

Etre propriétaire de suite signifie pour l'Etat une prise en charge du financement dès le début de la construction. C'est la situation d'un investissement classique dans laquelle l'Etat investit directement.

Etre simple locataire présenterait de trop nombreux inconvénients:

- l'ensemble des frais seraient à charge du locataire sans que ce dernier ait une quelconque emprise sur l'objet loué;
- sur le plan foncier, les droits donnés au créancier feraient que la totalité de l'assiette foncière concernée serait hors de la portée décisionnelle du canton et que les démarches entreprises jusqu'à ce jour pour arriver à la maîtrise des terrains seraient perdues;
- sur le plan de la responsabilité, cela représenterait un risque important pour la pérennité de la relation avec l'exploitant EPFL.

La voie médiane qui consiste à ce que l'Etat puisse choisir de devenir propriétaire à terme est la voie que le Conseil d'Etat a souhaité approfondir car:

- elle évite à l'Etat la prise en charge immédiate du financement du projet;
- elle lui donne une emprise possible sur l'évolution du bien à terme en vue de sa reprise (par exemple décision sur la participation aux frais d'entretien lourds ou participation à un fonds de rénovation);
- elle lui offre, au niveau du foncier, la maîtrise de l'évolution et de l'image du site à terme.

Devenir propriétaire à terme, c'est opter pour la voie du leasing immobilier qui offre la marge de manœuvre nécessaire pour négocier les paramètres du projet évoqués ci-dessus.

La réflexion autour de la notion de maître de l'ouvrage est similaire à celle effectuée autour de la notion de propriétaire. Etre maître de l'ouvrage permet, au travers du processus décisionnel, de maîtriser l'ensemble des paramètres de l'ouvrage à construire.

Les enjeux portent sur:

- la qualité de l'ouvrage car, tout au long de la construction, des décisions doivent être prises par le maître de l'ouvrage ayant un impact non négligeable sur la qualité finale de l'ouvrage construit;
- la fonctionnalité de l'ouvrage. Le canton et l'EPFL ayant élaboré en commun le cahier des charges, il serait regrettable qu'ils se voient exclus de toute forme de participation active à la finalisation des concepts d'exploitation du bâtiment;
- les engagements pris au niveau du respect des délais;
- les investissements consentis. Le risque qu'il y ait des visions divergentes sur la priorisation ou sur les conséquences d'un investissement entre un maître de l'ouvrage autre que l'Etat et l'exploitant n'est pas négligeable.

Le Conseil d'Etat ne tient pas à perdre totalement la maîtrise de l'ouvrage. C'est possible avec le système de leasing, en négociant avec le partenaire privé une option de "maître d'ouvrage délégué", qui permet une participation au processus décisionnel.

Dans le cadre d'un financement privé (option leasing immobilier), les questions de responsabilité et de maîtrise de l'ouvrage devraient être définies clairement dans le cadre du contrat de leasing. D'un côté, le donneur de leasing serait propriétaire du bâtiment et assumerait la responsabilité en découlant au sens de l'article 58 du Code des obligations; il financerait en outre la construction et devrait pouvoir en contrôler la bienfacture et les coûts. D'un autre côté, le preneur de leasing verserait une redevance périodique pour l'objet construit et assumerait certains coûts et certaines responsabilités relatives à

l'entretien; son but est d'obtenir un immeuble conforme à l'exploitation prévue, économique en termes d'exploitation, et de s'assurer de la qualité de la construction en cas de rachat à la fin de la période de leasing. Il résulterait de ces considérations que les partenaires au contrat de leasing devraient négocier des solutions et procédures permettant à chaque partie de faire valoir et de sauvegarder ses intérêts pendant la durée de la construction, d'abord, puis durant la période de leasing.

Cette brève analyse autour de la notion de "propriétaire" et "maître de l'ouvrage" met en exergue les difficultés que l'Etat aurait à affronter s'il n'est ni l'un ni l'autre. Pour des raisons stratégiques, le Conseil d'Etat tient fermement à conserver une mainmise totale sur la construction du bâtiment, son développement ainsi que le développement futur de l'ensemble du site de la Maladière.

6. APPEL D'OFFRES DE FINANCEMENT EN LEASING IMMOBILIER

6.1. Démarches entreprises

Il est important de relever en préambule qu'une solution de financement mixte (Etat – privé) n'a suscité aucun intérêt du côté des "financiers potentiels" tiers et de l'Etat qui ne perçoivent que des inconvénients à une solution de cofinancement et donc logiquement de copropriété. Cette voie a donc été de fait écartée par le groupe ad hoc constitué pour analyser les diverses offres de financement.

En revanche, le Conseil d'Etat se propose d'étudier la création d'un fonds pour lequel seraient sollicités différentes entreprises afin de diminuer le coût du projet.

En avril 2009, onze instituts de financement (cinq banques, quatre caisses de pension, une assurance et une société spécialisée dans le financement public) ont été contactés dans le but de savoir, dans un premier temps, si le financement du bâtiment de la microtechnique présentait un intérêt pour eux.

Trois se sont déclarés non intéressés et cinq ont renoncé après avoir pris connaissance du cahier des charges ou après avoir échoué dans la mise sur pied d'un montage financier approprié.

Sur les trois offres restantes, l'une cumulait les inconvénients car elle ne permettait pas à l'Etat de devenir propriétaire à terme et d'assumer le rôle de maître de l'ouvrage délégué. Elle était par ailleurs moins favorable que les autres également sur le plan des conditions financières.

Il faut ajouter à cela deux offres financières provenant d'entreprises totales (offres rendues à l'échéance du délai de dépôt des offres soit à la mi-décembre 2009). Pour rappel, le Conseil d'Etat a décidé d'ouvrir autant que possible le marché financier en donnant la possibilité aux entreprises totales soumissionnaires de proposer leur propre offre de financement. Parmi ces deux offres, une était hors cadre et a d'emblée été éliminée.

En fin de compte, le Conseil d'Etat a été en possession de trois offres sérieuses et chiffrées qui ont bien entendu fait l'objet de comparaisons et d'analyses, notamment au travers de la notion de propriété et de maîtrise de l'ouvrage.

6.2. Comparatif financier des offres

Les trois offres de financement privé ont fait l'objet d'analyses et de négociations approfondies.

Ces trois offres ont été comparées avec une solution de financement directement par l'Etat. Les critères d'évaluation ont porté en particulier sur les éléments suivants:

- Impact sur les comptes de fonctionnement et des investissements;
- Impact financier (endettement);
- Maîtrise du projet par l'Etat;
- Risques financiers (taux d'intérêts en particulier);
- Expérience de l'institut de financement en terme de leasing ou de financement de projets d'envergure;
- Assise financière de l'institut de financement;
- Possibilités offertes au terme du contrat.

L'horizon économique pris en compte dans la comparaison, de 33 ans, a été réparti selon les phases suivantes:

Phase de réalisation	2010-2012	3 ans
Phase d'exploitation	2013-2042	30 ans

Les offres de leasing évaluées concernent exclusivement le financement du bâtiment de la microtechnique, à hauteur de 65,2 millions de francs. Les paramètres déterminant une différence entre les offres sont pour l'essentiel les suivants:

- Frais uniques de traitement de dossier durant la phase de réalisation;
- Intérêts intercalaires calculés durant la phase de réalisation;
- Annuités (amortissements et intérêts passifs) et redevances dues au propriétaire durant la phase d'exploitation.

Caractéristiques communes des offres de financement par des tiers

Les trois offres privées (que nous nommerons offre A, B et C) concernent des solutions de leasing immobilier.

L'investisseur préfinance la réalisation du bâtiment de la microtechnique. Durant la phase de construction, un intérêt intercalaire est calculé et ajouté au montant total de l'investissement. Dans deux des trois offres, la fonction de maître de l'ouvrage est déléguée à l'Etat. Dans le cas de l'offre C, déposée par une entreprise totale ayant soumissionné (et qui par conséquent n'a de sens que si le marché lui est attribué), il n'apparaît pas clairement qui serait le maître de l'ouvrage.

Dès la mise en service, l'Etat s'acquitte des annuités durant la période contractuelle (30 ans), à l'issue de laquelle il a la possibilité de devenir propriétaire en payant la valeur résiduelle convenue. Il a été demandé aux investisseurs de présenter des offres avec une valeur résiduelle de 20 millions de francs (env. 1/3 de l'investissement), ce qui permet du point de vue du Conseil d'Etat une répartition judicieuse de l'effort de financement durant toute la phase du contrat.

Les annuités constantes comprennent une part de remboursement (progressive) et une part d'intérêts (dégressive).

L'une des offres de financement comprend un taux d'intérêt fixe pour toute la durée de vie du contrat (3,75%), les deux autres offres proposent des taux fixes, alignés sur les taux swaps du marché, auxquels s'ajoutent une marge. Une couverture complète sur 30

ans nécessite néanmoins une opération de swap sur taux d'intérêts (échange d'un taux variable contre un taux fixe), mais une telle transaction implique un risque d'écart plus élevé entre le taux anticipateur (forward) à la base du swap, et les conditions ultérieures réelles du marché. D'autre part, il n'est pas possible avec ces deux offres de faire de pronostic fiable quant aux taux du marché qui seraient appliqués au moment de la signature du contrat de financement.

Les frais du propriétaire (entretien lourd, frais de gestion administrative, impôts et taxes, etc.) sont assumés par l'investisseur et refacturés au preneur (Etat). Dans deux des trois offres évaluées, l'investisseur est d'accord de déléguer la compétence (et le financement) de l'entretien lourd du bâtiment à l'Etat.

Une vue d'ensemble détaillée des principales caractéristiques des offres figure en annexe du présent rapport.

6.3. Mode de comptabilisation du leasing immobilier

Selon les normes comptables internationales en vigueur pour le secteur public (IPSAS), dont s'inspire le nouveau modèle comptable pour les collectivités publiques (MCH2) que notre canton devra appliquer dans un avenir proche, le montage financier évoqué pour le bâtiment de la microtechnique s'apparente à un leasing financier (contrat de location-financement).

Pour comptabiliser les transactions du leasing financier, les redevances de leasing doivent être ventilées entre la part d'intérêts et la part d'amortissements.

La valeur du bien immobilier correspondant aux paiements minimaux convenus dans le leasing (annuités sans les intérêts), est inscrite à l'actif du bilan dans le patrimoine administratif, et les obligations locatives afférentes, au passif du bilan pour un montant identique. L'objet en leasing est inscrit à l'actif par le compte des investissements. L'engagement au titre du leasing est comptabilisé comme contrepartie (opération sans incidence financière). A cet égard, on observe que la théorie comptable s'écarte de la forme du contrat pour considérer la réalité économique de la transaction (« substance over form »).

La valeur résiduelle convenue (en l'occurrence 20 millions) n'est pas comptabilisée au bilan, dans la mesure où il n'est pas certain que l'Etat rachèterait le bâtiment à l'issue de la durée contractuelle.

Les remboursements annuels du leasing (part d'amortissement financier) sont portés en déduction de l'engagement comptabilisé au passif du bilan.

Les charges d'intérêts sont comptabilisées dans la rubrique idoine du compte de fonctionnement.

Le montant porté à l'actif du bilan au titre du leasing donne lieu à un amortissement comptable (amortissements du patrimoine administratif dans le compte de fonctionnement), réparti linéairement sur la durée du contrat (30 ans).

6.4. Résultat chiffré de la comparaison

Les trois offres de leasing ont été comparées entre elles et avec la solution d'un financement ordinaire par l'Etat. Les données s'articulent autour des vues et composantes suivantes, calculées sur une période simulée entre 2010 et 2042:

Compte de fonctionnement

- Frais uniques de traitement de dossier durant la phase de réalisation;
- Annuités (amortissement et intérêts passifs) et redevances dues au propriétaire durant la phase d'exploitation;
- Charges d'assurance liées au bâtiment dans la variante Etat;
- Frais de location de classes-conteneurs pour les élèves de l'EPC relogés provisoirement jusqu'à fin 2012 ou 2013;
- Recettes sur la location des places de parc et sur les locaux mis à disposition de Neode;
- Charges d'amortissement comptable sur 32 ans des investissements du bâtiment de la microtechnique (variante Etat), sur 5 ans des investissements complémentaires à réaliser, et sur 32 ans s'agissant de la réserve de 3,7 millions de francs pour divers et imprévus;
- Coûts de refinancement de l'Etat. Il est en effet tenu compte du fait que les dépenses nettes de chacune des différentes variantes (dont la variante Etat) sont financées par l'emprunt, et par conséquent que ces besoins de financement génèrent des charges d'intérêts passifs.

Compte des investissements

- Investissements à réaliser au titre du bâtiment de la microtechnique (variante Etat);
- Investissements complémentaires liés à la réalisation du bâtiment de la microtechnique;
- Investissement complémentaire nécessaire à maintenir la substance du bâtiment, à la vingtième année d'exploitation (dans le modèle de comparaison retenu). Un montant de 19,5 millions de francs (équivalant à 1% par an du volume d'investissement sur 30 ans) a ainsi été pris en compte. Si le besoin se vérifie, il donnerait lieu à une demande de crédit d'engagement le moment venu, mais en tous les cas pas dans un avenir proche. Le montant calculé à ce titre dans l'offre C a été réduit, compte tenu du fait que le taux d'intérêt appliqué sur les annuités inclut déjà une redevance annuelle de 0,4% au titre de l'entretien de la structure et de l'enveloppe.

Endettement actualisé sur la base 2010

Ce troisième angle de présentation (VAN ou valeur actualisée nette) consiste à rendre comparables des flux financiers intervenant à des années différentes. 100 francs dépensés en 2010 ne sont pas équivalents à 100 francs de 2012. En effet, 100 francs placés à 10% sur 2 ans rapportent par l'application des intérêts composés 121 francs. En sens inverse, 121 francs de 2012 ne valent au taux de 10% (on parle alors d'escompte) que 100 francs aujourd'hui. Le même raisonnement peut être fait si l'on ne place pas de l'argent, mais comme c'est ici le cas, qu'on l'emprunte pour financer un projet. A relever que le taux d'escompte utilisé joue un rôle extrêmement important, surtout pour les flux financiers éloignés dans le temps. Plus les taux sont élevés, plus bas seront les montants actualisés.

Le résultat de cette méthode met en évidence l'endettement, aujourd'hui, représentatif des flux financiers (encaissements et décaissements) générés durant toute la période prise en compte. Les annuités du leasing, qui ne font pas l'objet d'une indexation au renchérissement, sont actualisées au taux d'escompte nominal correspondant au coût de refinancement moyen estimé à long terme de l'Etat (3,46%).

Comme les autres flux financiers sont présentés en francs constants (hors renchérissement), c'est le taux d'escompte réel qui doit leur être appliqué, soit 1,96% déduction faite d'un renchérissement annuel évalué à 1,5%.

Les écarts entre les différentes offres comparées avec la variante d'un financement par l'Etat sont mis en évidence dans le tableau suivant:

Ecarts entre les différentes offres par rapport à la variante Etat

en millions de francs	Etat	Offres de tiers en leasing		
		Offre A	Offre B	Offre C
Charges fonctionnement totales 2010 - 2042	---	+12.6	+15.4	+27.5
Dépenses investissement totales 2010-2042	---	-65.2	-65.2	-73.0
Valeur actualisée nette (VAN) totale 2010-2042	---	+7.5	+6.8	+9.9

6.5. Analyse du résultat de la comparaison

- Dans le calcul des flux financiers, il est fait l'hypothèse que l'Etat rachète le bâtiment de la microtechnique à la valeur résiduelle de 20 millions de francs à l'issue de la période contractuelle de 30 ans. Ces 20 millions de francs ne donnent pas lieu à un amortissement durant ce laps de temps.
- Le financement par des tiers du bâtiment de la microtechnique induit des charges de fonctionnement plus élevées que si l'Etat investit et finance directement. Selon la variante retenue, les charges supplémentaires comptabilisées dans le compte de fonctionnement sont en termes arrondis de 13 à 28 millions de francs plus élevées (20 à 43% de l'investissement net).
- Le financement par des tiers induit des dépenses dans le compte des investissements de 65 à 73 millions de francs inférieures par rapport à un investissement direct par l'Etat.
- En termes actualisés, les différences ne sont pas aussi marquées par rapport à la solution Etat, les écarts étant compris dans une fourchette oscillant entre 7 et 10 millions de francs supplémentaires. Cela s'explique par l'échelonnement dans le temps des flux financiers, notamment de la valeur résiduelle de 20 millions de francs qui n'est payée qu'au terme du contrat de 30 ans pour autant que l'Etat achète le bâtiment et ne conclue pas un nouveau leasing qui aurait pour conséquence de lisser dans le temps le coût mais également le renchérir.
- Parmi les offres de financement proposées par les tiers, l'offre A est plus favorable que les deux autres offres s'agissant de son impact sur le compte de fonctionnement, alors que l'offre B est meilleure en termes de flux nets actualisés (endettement). La différence de charges en faveur de l'offre A tient essentiellement au taux d'intérêt plus avantageux de 3,75% proposé sur 30 ans. Néanmoins, les frais du propriétaire sont relativement élevés (0,55% de l'investissement, sans l'entretien lourd et les charges courantes, ou 0,9% y compris l'entretien lourd) et compensent partiellement l'avantage en terme de charges d'intérêts.
- Globalement, les deux offres A et B sont financièrement très proches. L'offre A présente l'avantage d'offrir un taux d'intérêt fixe (3,75%) sur 30 ans, limitant singulièrement le risque financier. Contrairement aux autres offres, l'optique de l'investisseur consiste en l'occurrence à placer des liquidités de manière à offrir un rendement stable dans la durée. Les autres offres tiennent en revanche compte du coût de refinancement sur le marché monétaire, auquel s'ajoute la marge du prêteur et celle de l'investisseur. Une incertitude réside dans les offres B et C s'agissant de l'évolution des taux d'intérêts qui seraient appliqués entre la rédaction du présent rapport et la signature du contrat de financement, une fois le financement adopté par votre Autorité. Si les taux devaient continuer à baisser ou se tenir à un niveau proche des taux actuels, l'offre B pourrait se révéler plus avantageuse.

- Les trois instituts de financement analysés disposent d'une assise financière solide. Bien que n'ayant pas d'expérience en matière de leasing, l'institut de financement ayant présenté l'offre A est néanmoins habitué à financer des projets immobiliers d'envergure.
- L'offre A présente le désavantage de ne pas autoriser une restitution de l'objet au terme du contrat, contrairement aux deux autres offres. Compte tenu de la volonté de l'Etat d'ancrer durablement la microtechnique sur sol neuchâtelois, ce désavantage n'apparaît pas déterminant.
- Hormis l'offre C (entreprise totale) qui n'est pas claire sur ce point, l'Etat pourrait se voir déléguer la fonction de maître de l'ouvrage avec les deux autres offres A et B.

7. CONCLUSIONS TIREES PAR LE CONSEIL D'ETAT SUR LE MODE DE FINANCEMENT, ET SOLUTION PROPOSEE

Parvenu au terme de l'analyse des conditions offertes par les trois offres, plus particulièrement sous l'angle juridique et financier, le Conseil d'Etat propose de renoncer à un financement privé, sous forme de leasing immobilier.

Intéressante à bien des égards – notamment en ce qui concerne l'échelonnement des flux financiers dans le temps et par conséquent la pression moindre sur les prochains budgets –, la solution du leasing comprend des désavantages trop importants pour être retenue:

- Substantiellement plus consommatrice de ressources financières qu'un investissement direct par l'Etat, la solution du leasing peut être vue comme un moyen de contourner les mécanismes du frein à l'endettement, de passer outre la volonté du législateur de limiter les dépenses et l'endettement de l'Etat, et de se placer en porte-à-faux avec la disposition générale de l'article 3, alinéa 1 de la loi sur les finances, selon laquelle « *Les finances de l'Etat sont gérées conformément aux principes de la légalité, de la priorité dans l'ordre de l'urgence, de l'efficacité et de l'économie.* ».
- En cas de cessation d'activité en cours de contrat, il n'est pas possible (ou dans certains cas moyennant une pénalité financière) de restituer l'objet, et encore moins de le vendre. Une réaffectation différente n'est possible qu'avec l'accord du donneur de leasing.
- Les relations contractuelles tout comme le suivi opérationnel, financier et administratif du projet sont plus complexes, dans la mesure où intervient un troisième partenaire, l'institut de financement.

Nous proposons ainsi à votre Autorité de renoncer à un financement privé, et d'opter en faveur d'un financement public traditionnel.

8. INCIDENCES FINANCIERES D'UN FINANCEMENT PAR L'ETAT

Les tableaux qui suivent présentent les incidences financières globales (hors renchérissement) pour l'Etat, découlant de la réalisation du bâtiment de la microtechnique.

Compte de fonctionnement

[en Fr.]

Libellé	Total 2010-2042	2010	2011	2012	2013	2014
Location des classes-conteneurs pour l'EPC. En 2010, seul le 4ème trimestre est pris en compte	3'412'500	262'500	1'050'000	1'050'000	1'050'000	0
Charges du propriétaire (assurances), 0,55% de l'investissement du BM	978'000	0	0	0	32'600	32'600
Participation du fonds de politique régionale (part Etat, au DEC)	50'000	50'000	0	0	0	0
Recettes de locations (places parc et Neode)	-27'880'800	0	0	0	-929'360	-929'360
Amortissement du bâtiment (sur 32 ans)	62'296'924	0	217'849	1'205'948	2'029'104	2'029'104
Amortissement divers et imprévus (sur 32 ans)	2'363'657	0	3'890	56'796	115'149	115'149
Amortissement des études, plan de quartier, appel d'offres et coûts connexes (sur 5 ans)	2'547'888	8'913	183'913	298'913	508'913	512'235
Amortissement de la valeur résiduelle de l'EPC, suite à sa démolition	440'436	440'436	0	0	0	0
Sous-Total	44'208'605	761'849	1'455'652	2'611'657	2'806'406	1'759'728
Intérêts sur refinancement Etat, au taux moyen de 3.46% (service financier)	129'956'536	0	228'594	1'199'443	2'069'115	2'130'230
Total (y.c. intérêts sur refinancement Etat)	174'165'141	761'849	1'684'246	3'811'100	4'875'521	3'889'957

Les frais d'exploitation ainsi que l'entretien courant seront directement assumés par l'EPFL. Ils ne sont par conséquent pas reflétés dans le tableau ci-dessus.

En moyenne annuelle sur 30 ans, la mise à disposition de l'EPFL du bâtiment de la microtechnique induit des charges supplémentaires de plus de 6 millions de francs par an. Durant les 10 premiers exercices d'exploitation, les charges devraient osciller entre 4 et 5 millions de francs, et de 8 à 9 millions de francs les dix dernières années de l'horizon économique pris en considération (2033 à 2042).

Il est vraisemblable qu'il sera possible de récupérer une petite partie des quelque 4,8 millions de francs de TVA inclus dans le coût de 65,2 millions de francs du bâtiment de la microtechnique. En effet, certaines surfaces seront utilisées à des activités imposables (location parkings) ou pour lesquelles il est possible d'opter (location de surfaces à Neode), ce qui ouvrira le droit à la récupération de l'impôt préalable. Dans la mesure où les montants en jeu ne peuvent en l'état être déterminés précisément, il n'en a pas été tenu compte dans les incidences financières.

Compte des investissements

[en Fr.]

Libellé	Total 2010-2042	2010	2011	2012	2013	2014
Bâtiment de la microtechnique	65'200'000	7'000'000	31'750'000	26'450'000	0	0
Réserve divers et imprévus	3'700'000	125'000	1'700'000	1'875'000	0	0
Plan de quartier et appel d'offres en entreprise totale	1'200'000	640'000	210'000	350'000	0	0
Coûts connexes	1'300'000	235'000	365'000	700'000	0	0
Total	71'400'000	8'000'000	34'025'000	29'375'000	0	0

9. CREDITS REQUIS ET FINANCEMENT

9.1. Crédit d'engagement requis

Il est demandé à votre Autorité d'approuver un crédit d'engagement d'un montant total de 71.400.000 francs réparti comme suit:

- 65.200.000 francs, destinés à la réalisation du bâtiment de la microtechnique proprement dit;
- 1.200.000 francs au titre des frais d'études, de concours, d'établissement du plan de quartier et de suivi de l'exécution;
- 1.300.000 francs au titre des investissements connexes tels que participation aux frais de réaménagement du quartier, protection contre le bruit, acquisition d'un droit de superficie octroyé par Silatech SA, frais de déménagement de l'Ecole professionnelle et commerciale dans des classes-conteneurs et relocalisation de Neode durant le chantier (prise en charge de la différence de location);
- 3.700.000 francs au titre des divers et imprévus.

9.2. Financement

En 2010

- Les besoins de financement du compte de fonctionnement, de 0,8 million de francs au total (dont 0,4 million d'amortissement comptable de l'EPC), pourront au besoin être couverts et compensés par le biais de la procédure de demande de crédits supplémentaires relevant de la compétence du Conseil d'Etat.
- Les besoins de financement du compte des investissements, estimés en l'état à 8 millions de francs au total en 2010, doivent pouvoir être financés par le biais d'une nouvelle réserve d'investissement pour projets de redéploiement économique, dotée de 12 millions de francs, qu'il vous est proposé de constituer dans le cadre du bouclage des comptes 2009, dans la mesure où ces derniers clôturent plus favorablement que le déficit prévu au budget. C'est dans cette optique qu'il vous est demandé d'adopter le crédit supplémentaire du même montant, figurant à l'article 2 du décret joint au présent rapport. Comme alternative ou à titre complémentaire, des compensations devraient être trouvées par une réallocation différente des ressources au sein du compte des investissements.

En 2011

En 2011, la Banque Cantonale Neuchâteloise (BCN) procédera, si vous en donnez l'aval, à un remboursement partiel de 25 millions de francs du capital de dotation, qui passera ainsi à 100 millions de francs. Conjointement, l'Etat bénéficiera d'un agio (plus-value) de 25 millions de francs également. Ainsi, l'Etat encaissera au total 50 millions de francs et comptabilisera un bénéfice de 25 millions de francs dans ses comptes. La transaction sera effectuée à la date valeur du 1^{er} janvier 2011.

Cette opération est à mettre en perspective avec la reprise des actifs et passifs du Crédit Foncier Neuchâtelois (CFN) par la BCN, autorisée par votre Autorité en 1994. A l'époque, l'intégration du CFN avait nécessité une augmentation du capital de dotation de la BCN de 50 millions de francs, qui était passé alors de 75 millions à 125 millions de francs au 30 décembre 1995. Avec un recul de presque 15 années, il apparaît que les fonds supplémentaires mis à disposition de la BCN par l'Etat ne se justifient plus. La BCN est devenue une banque universelle performante et rentable. Les réserves constituées avec le temps par la BCN permettent d'envisager le remboursement à l'Etat de la part de capital de dotation dont elle n'a plus besoin, tout en satisfaisant aux exigences en matière de fonds propre découlant de l'application de la législation fédérale sur les banques.

Une révision de l'article 7, 1^{er} alinéa, de la loi sur la Banque cantonale neuchâteloise, du 28 septembre 1998, portant sur la diminution du capital de dotation à 100 millions de francs, vous est proposée dans le cadre du présent rapport.

Le remboursement partiel du capital de dotation permettra à l'Etat de couvrir le besoin de financement du bâtiment de la microtechnique en 2011 et de réduire les emprunts y relatifs. Dès 2012, l'Etat percevra 1,25 million de francs de moins d'intérêts sur le capital de dotation de la BCN (25.000.000 à 5%), qui sera compensé par l'économie de charges d'intérêts réalisée sur le financement du bâtiment de la microtechnique.

L'amélioration du résultat de l'exercice 2011 de 25 millions de francs augmentera la marge d'autofinancement et par conséquent le volume d'investissement autorisé par les mécanismes du frein à l'endettement. Le degré d'autofinancement devant au minimum se situer à 70%, la marge de manœuvre supplémentaire en termes d'investissements, toute chose restant égale par ailleurs, est de 35,7 millions de francs (25 millions divisé par 70%), ce qui suffira à financer le surcroît d'investissements de 34 millions de francs liés au bâtiment de la microtechnique. Une marge d'autofinancement suffisante permettant une augmentation dans cet ordre de grandeur du volume d'investissements ne pourra néanmoins être obtenue que si le résultat du budget 2011 se situe déjà sans cette opération dans la limite autorisée du frein à l'endettement.

Le tableau ci-après résume l'impact sur le budget 2011 et la planification financière 2012-2014 de l'opération de remboursement partiel du capital de dotation de la BCN, et du financement du projet de bâtiment de la microtechnique.

Impact sur B2011/PFR2012-2014
 (toute chose étant égale par ailleurs)

[en mio Fr]

		2010	2011	2012	2013	2014	Total
<i>Compte de fonctionnement</i> <i>(y. c. amortissement)</i>							
	Avant opération BCN	0.8	1.7	3.8	4.9	3.9	15.1
- Paiement agio			-25.0				-25.0
- Moins d'intérêts actifs sur capital de dotations BCN				1.2	1.2	1.2	3.6
- Réduction charge d'intérêts passifs (moins d'emprunt)				-1.5	-1.5	-1.5	-4.5
	Après opération BCN	0.8	-23.3	3.5	4.6	3.6	-10.8
<i>Compte des investissements</i>							
	Avant opération BCN	8.0	34.0	29.4			71.4
	Après opération BCN	8.0	34.0	29.4			71.4
<i>Compte de financement</i>							
	Avant opération BCN	8.3	35.3	31.6	2.2	1.2	78.6
- Remboursement capital de dotations			-25.0				-25.0
- Paiement agio			-25.0				-25.0
- Réduction intérêts sur capital de dotation BCN				1.2	1.2	1.2	3.6
- Réduction charge d'intérêts passifs (moins d'emprunt)				-1.5	-1.5	-1.5	-4.5
	Après opération BCN	8.3	-14.7	31.3	1.9	0.9	27.7

Dès 2012

Des efforts importants devront être consentis ces prochaines années dans d'autres domaines de dépenses, afin d'améliorer la marge d'autofinancement et de permettre d'inscrire cet investissement dans les limites du frein à l'endettement. Un appui en ce sens doit être trouvé au travers des économies structurelles attendues par la mise en place du programme de redressement des finances de l'Etat. Comme l'a annoncé le Conseil d'Etat au travers de son programme de législature et du rapport 10.002 relatif au redressement des finances et à la réforme de l'Etat, du 16 décembre 2009, l'objectif est de résorber d'ici à 2016 le déficit structurel estimé à 90 millions de francs, et de dégager une marge de manœuvre suffisante pour financer de nouveaux projets, dont le bâtiment de la microtechnique.

Le Conseil d'Etat n'entend pas renoncer à ce projet, vital au développement économique et scientifique de notre canton, et veut honorer ses engagements envers l'EPFL.

10. CALENDRIER DES OPERATIONS

La complexité de ce projet tient en partie dans la tenue en parallèle de plusieurs procédures. En effet, de sorte à pouvoir réaliser ce projet sur le site de la Maladière, une procédure de plan de quartier a été entreprise en même temps qu'une procédure de définition des besoins et de réalisation d'un appel d'offres en entreprise totale.

Plan de quartier

Ce dernier est en grande partie finalisé et demande une dernière adaptation en fonction du projet lauréat. La question de la propriété foncière, nécessaire à la poursuite de la procédure, doit encore trouver son épilogue par une éventuelle solution de copropriété du canton et de la Confédération sur l'ensemble du site. Les contrats d'équipement ont été passés, reste en suspens le traitement des aspects environnementaux qui sont en cours d'étude, notamment liés à l'ordonnance fédérale contre le bruit.

Planification:

- Mise à l'enquête du plan de quartier, y compris mise à l'enquête de la démolition de l'ancien collège de la Maladière mai 2010

Appel d'offres en entreprise totale

La décision d'adjudication étant entrée en force et ayant été publiée, nous devons procéder rapidement à l'élaboration du contrat d'entreprise totale. Cette étape doit être finalisée de sorte à définir notre partenaire en vue de l'élaboration des dossiers de demande de sanction de la construction proprement dite. En parallèle à la demande de sanction, le constructeur commencera l'élaboration des plans d'exécution de façon à débiter les travaux dans les meilleurs délais une fois la sanction délivrée.

Planification:

- Délai de recours et publication fin février 2010
- Contrat d'entreprise totale fin avril 2010
- Dépôt de la demande de sanction fin mai 2010
- Octroi de la sanction fin août 2010
- Début des travaux septembre 2010

Cette planification peut être maintenue dans une situation de procédure administrative sans entrave. D'éventuelles oppositions imposeront bien entendu un report des actions qui y sont directement liées.

11. INCIDENCES SUR LE PERSONNEL

La construction du bâtiment de la microtechnique n'a aucune incidence sur l'effectif du personnel de l'Etat.

12. TRAITEMENT PAR LE GRAND CONSEIL

Le Conseil d'Etat demande à votre Autorité de traiter ce dossier de manière prioritaire sur la base d'une procédure accélérée sans requérir la clause d'urgence (article 26 de la loi sur les finances) qui ne se justifie pas dans ce cas de figure.

Il est en l'occurrence fait appel à l'article 62, alinéa 3 OGC:

Art 62 ¹ *Le Conseil d'Etat et les commissions informent le bureau du Grand Conseil de l'avancement de leurs travaux et du moment auquel ils souhaitent que certains rapports soient inscrits à l'ordre du jour du Grand Conseil.*

²*Pour être inscrits à l'ordre du jour, les rapports du Conseil d'Etat et des commissions doivent avoir été envoyés aux députés-es au moins trente jours avant l'ouverture de la session. Toutefois, les rapports des commissions relatifs à l'examen préalable d'un rapport du Conseil d'Etat doivent avoir été envoyés aux député-es au moins quinze jours avant l'ouverture de la session.*

³*Le Conseil d'Etat et les commissions peuvent déroger aux délais fixés à l'alinéa 2 et présenter sans délai des rapports pour les objets urgents. L'urgence doit être acceptée par le bureau du Grand Conseil. Le rapport du Conseil d'Etat ou de la commission ne peut toutefois être mis en discussion moins de vingt-quatre heures après avoir été présenté.*

Cette demande est motivée par un calendrier des opérations très serré. La garantie d'un financement est bien entendu nécessaire pour poursuivre les démarches et aboutir à un contrat signé avec l'entreprise totale.

13. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'Etat devra assumer une dépense nouvelle unique supérieure à cinq millions de francs de sorte que le décret du Grand Conseil doit, conformément à l'article 4, alinéa 2, let. a) et b) de la loi sur les finances, être adopté à la majorité des trois cinquièmes de ses membres.

14. CLASSEMENT D'UN POSTULAT

En date du 23 juin 2009, votre Conseil a accepté le postulat du groupe socialiste 09.129 cité sous titre, dont nous vous rappelons ci-après la teneur telle qu'adoptée en sa forme amendée par 102 voix contre 1:

09.129 ad 09.13

31 mars 2009

Postulat du groupe socialiste

Financement des bâtiments de la microtechnique

Le Conseil d'Etat est invité à réexaminer les diverses possibilités de financement des bâtiments de la microtechnique, en mettant un accent particulier sur une solution mixte public-privé.

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

Le Conseil d'Etat propose de classer ce postulat.

15. CONCLUSION

La construction du bâtiment de la microtechnique, et à fortiori son financement, est une étape capitale pour le développement du pôle neuchâtelois de la microtechnique. Une exceptionnelle concentration de savoirs et de compétences sera à terme au service de l'économie neuchâteloise et régionale. Le rayonnement de notre canton sera amplifié.

Nous vous invitons ainsi à soutenir le projet de décret qui vous est proposé.

Veillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 29 mars 2010

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
J. STUDER

La chancelière,
M. ENGHEBEN

Décret

portant octroi d'un crédit d'engagement de 71.400.000 de francs et d'un crédit supplémentaire de 8.000.000 de francs pour la construction et la mise à disposition de l'antenne neuchâteloise de l'EPFL sur le site de la Maladière (Bâtiment de la microtechnique)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi sur les finances, du 21 octobre 1980;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 29 mars 2010,

décète:

Article premier ¹Un crédit d'engagement de 71.400.000 francs est accordé au Conseil d'Etat. Ce crédit est destiné à financer:

- à hauteur de 65.200.000 francs la réalisation du bâtiment de la microtechnique;
- à hauteur de 2.500.000 francs les frais d'études et les dépenses connexes liées à la réalisation du bâtiment de la microtechnique;
- à hauteur de 3.700.000 francs les divers et imprévus.

²Le Conseil d'Etat est habilité à remettre ce bâtiment gracieusement à disposition de l'antenne neuchâteloise de l'EPFL, sous réserve des frais d'exploitation et d'entretien courants pris en charge par celle-ci, conformément à la convention du 20 mars 2008 entre l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne et l'Université de Neuchâtel pour l'intégration de l'Institut de microtechnique de l'Université de Neuchâtel au sein de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne.

Art. 2 ¹Un crédit supplémentaire d'investissement de 8.000.000 de francs est accordé au Conseil d'Etat au titre du paiement en 2010 des investissements selon article premier, alinéa 1.

²Ce crédit sera intégralement compensé par un prélèvement à la réserve d'investissement pour projets de redéploiement économique qu'il sera proposé de constituer dans le cadre du décret relatif aux comptes 2009, ou au besoin par une priorisation des autres projets dans le compte des investissements.

Art. 3 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 4 Le crédit selon article premier, alinéa 1, sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971.

Art. 5 Le Conseil d'Etat est autorisé à transférer du patrimoine financier au patrimoine administratif les biens-fonds N° 8426, 8427, 15322, 15323, 15324 et 15800 et à constituer une copropriété avec la Confédération, sur l'ensemble de leurs biens-fonds respectifs.

Art. 6 ¹Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *Les secrétaires,*

Loi portant modification de la loi sur la Banque cantonale neuchâteloise (LBCN)

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 29 mars 2010,
décrète:*

Article premier La loi sur la Banque cantonale neuchâteloise (LBCN), du 28 septembre 1998, est modifiée comme suit:

Art. 7, al. 1

¹La banque est dotée d'un capital de 100 millions de francs mis à sa disposition par l'Etat.

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

Art. 3 ¹Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

²Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

CONDITIONS DES OFFRES DE LEASING DEPOSEES

	Offre A	Offre B	Offre C
Tx intercalaire préfinancement	2.5% à ajouter à l'investissement	2.85% à ajouter à l'investissement (taux LIBOR 3 mois + marge 1.6% + commission 1.0%)	2.75% à ajouter à l'investissement
Annuités constantes (remboursement + part intérêts) dues dès la mise en exploitation du bâtiment	Payable 1x an par avance	Payable 1x an par avance	Payable trimestriellement par avance
Tx intérêt annuités	3.75% fixe sur 30 ans	4,5% (3,2% + 1,30 point marge). Des taux fixes peuvent être convenus jusqu'à une période de 10 ans. Au-delà, opérations de Swaps d'intérêts. Le taux de 3,2% découle d'une hypothèse faite par le service financier. Il correspond néanmoins à l'ordre de grandeur moyen des taux offerts sur le marché pour une couverture sur 30 ans.	4,2% (3,2% + 1 points marge). Si l'Etat s'engage inconditionnellement à reprendre le BM à l'issue du contrat, la marge de la banque est réduite à 0,65% (taux de 3,85% au lieu de 4,2%) Le taux de 3,2% découle d'une hypothèse faite par le service financier. Il correspond néanmoins à l'ordre de grandeur moyen des taux offerts sur le marché pour une couverture sur 30 ans.
Frais de propriétaire - Frais unique de traitement de dossier - Charges d'entretien lourd (gros-œuvre 1 + 2) - Autres charges du propriétaire (impôts, assurances, frais administratifs, etc.)	Aucun 0,4% invest. par an 0,5% invest. par an <u>Variante 2 à choix</u> : Les charges d'entretien sont assumées directement par l'Etat. Dans ce cas, les redevances annuelles envers le donneur de leasing sont réduites à 0,55% de l'investissement (variante retenue pour la comparaison).	Fr. 400.000.- (hors taxe) à charge du preneur de leasing Aucun. Assurances à charge de l'Etat, hormis ECAP.	1% de l'investissement (constitution d'une société ad hoc : SPV) 0,4% inclus dans l'intérêt de l'annuité 0,6% inclus dans l'intérêt de l'annuité
Valeur résiduelle à l'issue du contrat	20 mios	20 mios	20 mios
Possibilités à l'issue du contrat	- Rachat à la valeur résiduelle - Nouveau leasing - Transformation en location	- Rachat à la valeur résiduelle - Nouveau leasing - Restitution de l'objet	- Rachat à la valeur résiduelle - Nouveau leasing - Transformation en location - Restitution de l'objet