



Rapport de la commission de gestion et des finances
concernant
le projet de loi du groupe libéral-radical 10.133,
du 28 avril 2010, portant modification
de la loi sur les finances
(Du 26 avril 2011)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 28 avril 2010, le groupe libéral-radical a déposé le projet de loi suivant:

10.133

28 avril 2010

Projet de loi du groupe libéral-radical

Loi portant modification de la loi sur les finances

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décède:

Article premier La loi sur les finances du 21 octobre 1980 (RSN 601) est modifiée comme suit:

Art. 8

*Valeurs de transfert
entre patrimoines*

Inchangé.

Art. 8 bis (nouveau)

*Tout produit de la vente de biens à des tiers, qu'ils proviennent des patrimoines
administratif ou financier, est affecté de la manière suivante:*

- a) le produit sert en premier lieu à couvrir la valeur du bien figurant au bilan de l'Etat;*
- b) tout produit dépassant la valeur du bien figurant au bilan de l'Etat est affecté à son
désendettement, sous réserve des amortissements effectués depuis l'achat dudit
bien qui sont crédités dans le compte d'exploitation relatif au bien vendu.*

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

Signataires: M.-A. Nardin, Y. Botteron, J.-B. Wälti, Ph. Haeberli, I. Weber, Ch. Häslar, V. Blétry-de
Montmollin, C. Gueissaz, S. Menoud et P.-A. Monnard.

Ce projet a été transmis à la commission de gestion et des finances comme objet de sa compétence.

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président: M. Philippe Haeberli
Vice-président: M. Fabien Fivaz
Rapporteur: M. Baptiste Hurni
Membres: M^{me} Violaine Blétry-de Montmollin
M. Charles Häsler
M. Olivier Haussener
M. Jean-Bernard Wälti
M. François Konrad
M. Daniel Ziegler
M. Martial Debély
M. Jacques Hainard
M. Bertrand Nussbaumer
M. Daniel Schürch
M. Raymond Clottu
M. Jean-Charles Legrix

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné ce projet de loi lors de sa séance du 28 septembre 2010; elle a siégé le 26 avril 2011 pour l'adoption du présent rapport. MM. Marc-André Nardin, premier signataire du projet, Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances, et M. Nicolas Gigandet, chef du service financier, ont participé aux travaux de la commission.

3. POSITION DES AUTEURS DU PROJET DE LOI

M. Nardin a rappelé l'objectif du projet de loi, c'est-à-dire d'avoir un principe de gestion plus saine des bénéfices liés aux ventes immobilières. En effet, il ne lui apparaît pas juste d'insérer la différence entre la valeur d'achat d'un bien et sa valeur de vente si le delta entre les deux est positif. S'il est logique que la valeur au bilan du bien ainsi que les amortissements cumulés entrent dans le compte du département, les bénéfices devraient intégrer un poste "gains réalisés". La pratique actuelle ne permet pas une lecture adéquate des comptes car ils peuvent être embellis de façon ponctuelle. Le désendettement étant un acte politique important, il appert que la gestion des ventes de biens devrait répondre aux critères évoqués dans le projet de loi.

4. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat juge qu'il faut effectivement veiller à la réduction du désendettement du canton. Cette réduction passe par des exercices équilibrés, voire bénéficiaires. Si les exercices sont déficitaires, il faut emprunter.

Dans la détermination d'un bénéfice, on ne peut pas isoler une opération qui intervient dans sa réalisation si l'ensemble des autres opérations sont déficitaires. Les opérations de grande envergure particulières (recettes extraordinaires ne provenant pas d'une vente), ne peuvent permettre à elles-seules d'assurer un bénéfice dans le cadre de l'exercice.

En outre, le Conseil d'Etat souligne que l'Etat n'a qu'un compte de fonctionnement, un compte d'investissement et un bilan pour l'ensemble de l'activité et non pour chaque département. Si une vente est réalisée, elle sera comptabilisée dans le patrimoine administratif et transférée dans le patrimoine financier qui est lui-même intégré dans le patrimoine global de l'Etat.

Le désendettement se fait à travers la gestion des emprunts (gestion des échéances, obligation de renouvellement des emprunts par exemple).

De plus, le Conseil d'Etat tient à rappeler que les outils comptables ne peuvent pas remplacer les décisions politiques. Pour mieux orienter la décision politique, il faut peut-être être plus clair sur les rubriques budgétaires ou comptables comme cela sera le cas avec le MCH2. Les décisions politiques sont à même de favoriser le désendettement. Dès lors, le Conseil d'Etat ne peut entrer en matière sur le projet de loi.

5. DÉBAT D'ENTRÉE EN MATIÈRE

Quand bien même la majorité de la commission souscrit à la volonté de mettre en place des outils efficaces pour le désendettement, il apparaît que l'outil proposé dans cette loi ne répond pas à l'objectif. D'une part, le nouveau modèle harmonisé permettra de lire beaucoup plus rapidement si des produits extraordinaires sont dans les comptes, et il ne semble pas opportun de tout changer peu avant l'entrée en vigueur du MCH2. D'autre part, la majorité de la commission juge que ce projet de loi pose de gros problèmes techniques – notamment parce que l'Etat n'a qu'un compte de fonctionnement, un compte d'investissement et un bilan – pour une efficacité toute relative. En effet, le désendettement est une chose globale et cela n'aurait aucun sens d'affecter des produits extraordinaires à du désendettement si l'Etat doit emprunter pour le reste de son fonctionnement. Dès lors, c'est uniquement si les comptes ont un excédent de financement que cette proposition pourrait être appliquée mais, là encore, de toute façon l'Etat désendetterait.

Néanmoins, certains commissaires estiment nécessaire de préciser dans une loi ou un règlement que les biens immobiliers du patrimoine financier ne sont plus dans les départements et que les produits extraordinaires résultant d'une vente ou d'autres activités de l'Etat soient clairement identifiables et fassent l'objet d'une rubrique séparée des comptes de fonctionnement.

La commission de gestion et des finances **a refusé l'entrée en matière par 8 voix contre 5 et 2 abstentions.**

6. CONCLUSION

La commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 26 avril 2011, par 10 voix et 1 abstention et recommande au Grand Conseil de prendre acte du présent rapport.

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

Neuchâtel, le 26 avril 2011

Au nom de la commission
de gestion et des finances

Le président,
PH. HAEBERLI

Le rapporteur,
B. HURNI