



## Rapport de la commission de gestion du Grand Conseil chargée de l'examen de la gestion du Conseil d'Etat pour l'exercice 2013

(Du 25 mars 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission de gestion chargée de l'examen de la gestion du Conseil d'Etat pour l'exercice 2013.

La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante.

### Composition du bureau

Président: M. Jacques Hainard  
Vice-président: M. Jean-Bernard Wälti  
Rapporteur: M. Walter Willener

### Sous-commissions

1. *Département des finances et de la santé (DFS):*  
M. Jean-Bernard Wälti, président-rapporteur, MM. Yann Mesot et Daniel Ziegler
2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC):*  
M. Miguel Perez, président-rapporteur, MM. Jacques Hainard et Yvan Botteron
3. *Département de l'éducation et de la famille (DEF):*  
M. Walter Willener, président-rapporteur, M<sup>me</sup> Annie Clerc-Birambeau et M. Claude Guinand
4. *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE):*  
M. Matthieu Béguelin, président-rapporteur, MM. Jean-Jacques Aubert et Etienne Robert-Grandpierre
5. *Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS):*  
M. Jean-Frédéric de Montmollin, président-rapporteur, M. Marc-André Bugnon et M<sup>me</sup> Silvia Locatelli

## 1. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION

La commission de gestion, abrégée ci-après par la COGES, s'est réunie à cinq reprises en 2013. Dans la mesure où il s'agit d'une nouvelle commission dont les tâches sont définies à l'article 83, de la loi d'organisation du Grand Conseil, elle a dû «*trouver ses marques*» et définir son mode de travail et son organisation. Cela s'est traduit par l'adoption d'un règlement d'organisation et de fonctionnement, ainsi que par la préparation des règles éthiques. Pour travailler efficacement, l'accès à l'information est essentiel. Les rapports de gestion du Conseil d'Etat et des cinq départements publiés à mi-février de chaque année constituent la base des investigations et sont complétés par les rapports du contrôle cantonal des finances qui seront à disposition des sous-commissions. En outre, le Conseil d'Etat et les chefs des services de l'administration sont les interlocuteurs privilégiés. La commission a décidé que les entités autonomes relevant du budget

de l'Etat (HNe, BCV, Université, ECAP, SCAN, etc.) et les entités supra cantonales (HES, HEP, etc.) sont aussi suivies.

Le bureau a rencontré le bureau de la COGES du Grand Conseil vaudois qui dispose d'une longue expérience en matière de suivi de la gestion. Les collègues vaudois visitent annuellement les quelques cinquante services et les entités autonomisées en sous-commissions de deux personnes. Ils établissent ensuite en plénum un rapport détaillé, avec des recommandations à l'attention du Conseil d'Etat qui est invité à y donner suite dans les six mois qui suivent. La COGES vaudoise a institué des relations de confiance avec le Conseil d'Etat et les services de l'administration, selon le principe que «*confiance ne rime pas avec complaisance*». Dans la mesure du possible, la COGES neuchâteloise entend s'inspirer des méthodes de travail des collègues vaudois.

Durant les séances, une large place est donnée aux informations données par les présidents des sous-commissions sur les travaux en cours à ce niveau. La commission a traité le courrier transmis par le bureau du Grand Conseil (taxe communale sur l'électricité). Elle a discuté la représentation politique dans les organes dirigeants des entités autonomisées. A l'inverse du Conseil d'Etat, elle estime que cette représentation ne peut être que bénéfique au bon fonctionnement de ces entités. Elle entend proposer une intervention parlementaire pour assurer la présence de députés dans les Conseils d'administration ou les Conseils des établissements concernés. Elle a accepté le dépôt d'une motion demandant de revoir le calendrier du budget de l'Etat pour faciliter la présentation des budgets dans les communes.

La commission est intervenue par courrier auprès du Conseil d'Etat pour trouver, par la médiation, une solution au conflit entre l'Etat et la police et le personnel du service d'incendie et de secours (SIS), mécontents des nouvelles dispositions relatives à l'âge de la retraite introduites suite à la réforme de "prévoyance.ne".

Elle a tenu une séance commune avec la commission des finances (COFI) au cours de laquelle le Conseil d'Etat a présenté les réformes de l'Etat, en particulier la modernisation de l'administration cantonale, la restructuration de la gouvernance des partenariats et la mise en place d'outils de gestion.

Le bureau de la COGES a aussi décidé que le suivi des autorités exécutives et législatives ainsi que le secrétariat général du Grand Conseil est de sa compétence.

Globalement, le bilan des sept premiers mois de la COGES n'est pas spectaculaire. On peut cependant relever avec satisfaction que les sous-commissions ont pu trouver un bon mode de fonctionnement et disposent maintenant d'une planification des travaux pour 2014 qui permettra un suivi conséquent de la gestion. Il convient enfin de remercier le Conseil d'Etat, les secrétariats généraux des départements et les services de l'administration pour leur collaboration et leur disponibilité.

## **2. EXAMEN DE LA GESTION PAR DEPARTEMENT**

### **2.1. Département des finances et de la santé (DFS)**

#### **2.1.1. Rapport de la sous-commission de gestion**

La sous-commission de gestion du DFS a tenu cinq séances depuis septembre 2013.

Une discussion générale sur les enjeux des services a eu lieu.

La sous-commission a rencontré les chefs de service de la santé publique, du service financier, du service des contributions, du service des bâtiments et de l'office du logement, du service des communes et du service informatique de l'Entité neuchâteloise (SIEN).

Elle a tenu deux séances entièrement consacrées à Hôpital Neuchâtelois (HNe) et à sa gouvernance. La sous-commission a rencontré une délégation de son conseil d'administration et de sa direction. Un certain nombre de sujets, jugés essentiels par les commissaires, y ont été abordés sans tabou.

De manière générale, la sous-commission a pu en retirer l'impression que les services visités fonctionnent à satisfaction, ayant à leur tête des chefs de service compétents et motivés.

Une visite du SIEN, aux Draizes, à Tivoli et au Faubourg du Lac, a été réalisée le 22 janvier 2014. Ce service est vital dans la mesure où un grand nombre d'informations sont recensées dans le

système de gestion, et qui servent aux services de l'Etat ainsi qu'aux entités paraétatiques. Le SIEN a développé certains outils qui sont en train de changer la relation entre le citoyen et l'Etat. Ce service souffre de sa situation géographique, puisqu'il est réparti sur six sites différents. Les serveurs sont mal sécurisés, sujets à inondations et autres dégâts. Cette situation engendre également des difficultés de gestion pour le chef de service. Cette visite a confirmé une certaine urgence à rationaliser et à regrouper les entités du service.

Deux séances sont encore agendées relatives l'une au Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) et à NOMAD (aide et soins à domicile), l'autre à la Banque cantonale neuchâteloise (BCN) dont la sous-commission souhaite recevoir le conseil d'administration et la direction. En ce qui concerne la BCN, sera abordé en particulier le sujet délicat de la loi fiscale américaine "Foreign account tax compliance" (FATCA) et de la deuxième catégorie choisie de l'US Program qui comprend les instituts qui sont dans l'impossibilité actuelle d'attester que tous leurs clients «US Persons» satisfont à toutes leurs obligations fiscales. La majorité des banques cantonales a d'ailleurs choisi la même stratégie.

## **2.2. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)**

### **2.2.1. Rapport de la sous-commission de gestion**

Lors de la première rencontre avec le chef du DJSC en date du 15 août 2013, celui-ci a expliqué qu'une certaine logique avait prévalu dans la répartition des départements. Il s'est attaché à montrer que ce qui à première vue pouvait paraître comme un regroupement hétéroclite de services avait finalement du sens. Ce département compte des services transversaux (ressources humaines, service juridique) et connaît aussi quelques poids lourds de l'administration tels que la Police neuchâteloise ou un service plus petit en termes de personnel mais d'un poids financier considérable comme le service des institutions pour adultes et mineurs (95 millions de francs). Au cours de cette séance, le conseiller d'Etat accompagné de son secrétaire général, a passé en revue les onze services qui composent son département. Au cours de la discussion, il a été évoqué une visite au service pénitentiaire qui mérite de toute évidence que la députation y porte un intérêt soutenu (surpopulation carcérale, évasions - affaire Jean-Louis B -, budgets de rénovation, manque de personnel, démission des cadres, etc.).

Dans le cadre de l'examen du budget, la sous-commission de gestion a siégé avec la sous-commission des finances (3 octobre 2013) et a eu le plaisir de faire la connaissance des onze chefs de service du département en passant en revue les budgets qui les concernaient.

Une séance fort instructive a été organisée le 12 novembre 2013 au service pénitentiaire, rue de La Promenade à La Chaux-de-Fonds, où la cheffe du service pénitentiaire a très aimablement reçu la sous-commission. Les problèmes évoqués dans le premier paragraphe ont été largement débattus et commentés par la cheffe de service avec beaucoup de franchise et de lucidité.

Le 22 janvier 2014, faisant suite à une demande de la COGES qui s'inquiétait des retombées négatives de la grève et des manifestations conduites par la Police neuchâteloise, une rencontre a été mise sur pied au cours de laquelle le conseiller d'Etat a rendu compte à notre sous-commission de l'état d'avancement des négociations en cours entre l'Etat et les syndicats.

Dans le cadre de l'examen des comptes 2013, la sous-commission a de nouveau siégé en date du 4 mars 2014 en partenariat avec la sous-commission des finances pour auditionner les onze services du département.

#### *Correspondance*

Un agent de détention du service pénitentiaire de Gorgier, s'est adressé au Grand Conseil concernant la rémunération pour horaires de travail irréguliers. Le président du Grand Conseil a transféré à la COGES ce courrier comme objet de sa compétence. En date du 19 février, la COGES a répondu au courrier de cet agent par le biais de notre sous-commission.

#### *Prochaines visites*

En accord avec le chef du département, il a été admis que la sous-commission allait le rencontrer de manière formelle tous les deux, voire trois mois. Les prochaines visites sont prévues les 4 avril, 6 juin, 5 septembre et 11 novembre 2014.

## **2.3. Département de l'éducation et de la famille (DEF)**

### **2.3.1. Rapport de la sous-commission de gestion**

La sous-commission a tenu trois séances en 2013. Après avoir pris connaissance du nouvel organigramme et de l'organisation du département, elle a rencontré les trois chefs de service, la cheffe de l'office de l'égalité et de la famille et le secrétariat général pour prendre connaissance des tâches et des missions de ces entités, ceci en présence de la cheffe du DEF. Ces rencontres ont permis de faire le point sur un certain nombre de dossiers en cours.

La sous-commission a examiné plus spécifiquement:

- Le projet d'accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES) qui a pour objectif de favoriser la libre circulation des étudiants entre les écoles et de régler la répartition des charges financières entre les cantons signataires. Cet accord devrait être soumis au Grand Conseil en 2014. Elle a pris connaissance du positionnement des écoles supérieures du canton dans le paysage de la formation en Suisse romande. La priorité est donnée à la collaboration avec le Jura et Berne (BEJUNE). Concernant les besoins de formation ES, une analyse externe est en cours. La sous-commission a insisté pour dégager des synergies dans les pôles de compétences dans les métiers techniques et du domaine santé-social et d'être à l'écoute des employeurs.
- Le suivi des élèves à la sortie de l'école obligatoire. Sur 2276 élèves libérables en été 2013, 171 n'ont pas été retrouvés dans les statistiques scolaires à la rentrée d'août. Pour ceux-ci, le canton dispose des mesures d'insertion en formation professionnelle. Malgré cela, il restait 63 élèves connus libérés en juillet sans solution en juin 2013. La sous-commission va continuer de suivre ce dossier en 2014 et entend aussi s'intéresser au devenir des jeunes après la formation.
- L'Université de Neuchâtel avec une séance avec le nouveau président du Conseil de l'Université, M. Antoine Grandjean et la rectrice M<sup>me</sup> Martine Rahier. La sous-commission s'est intéressée à la mise en œuvre des recommandations faites par le Conseil d'Etat en septembre 2013, visant à redéfinir les cahiers des charges, à mettre en place les instruments de gestion des conflits, à doter la Faculté des sciences économiques d'un nouveau décanat, à instituer un règlement visant à sanctionner le plagiat et à mettre en place une médiation entre les professeurs des sciences économiques. La discussion a montré la volonté des responsables de l'Université à répondre aux injonctions du Conseil d'Etat, certaines recommandations étant déjà réalisées et d'autres le seront d'ici le début de l'année 2014. Il a été relevé que les difficultés rencontrées ces derniers temps ont mis en évidence un problème de gouvernance de l'Université et le Conseil entend proposer, avec le Conseil d'Etat, une refonte totale de la loi sur l'Université dans le courant de 2014. Enfin, le Grand Conseil sera saisi du mandat d'objectifs en juin 2014.

La sous-commission a profité d'une séance extra-muros pour visiter les bâtiments du Centre professionnel du littoral neuchâtelois (CPLN) dont la rénovation s'avère en effet indispensable.

Avec la sous-commission de la COFI, elle a pris connaissance du budget 2014 du DEF.

En début d'année 2014, elle a établi le programme des visites et procédé à un premier examen du rapport de gestion 2013 du DEF.

## **2.4. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)**

### **2.4.1. Rapport de la sous-commission de gestion**

La sous-commission a rencontré tous les chefs de service du DDTE et a examiné avec eux la marche de leur service.

Globalement, la sous-commission a pu en retirer l'impression que les services fonctionnent à satisfaction, ayant à leur tête des chefs de service compétents et motivés. La diversité du département, qui fait appel à nombre de compétences métiers complexes et pointues, est particulièrement marquante dans sa nouvelle configuration.

L'année 2013 a permis de faire aboutir un certain nombre de projets d'ampleur, telles les lois sur le commerce et les établissements publics. De même, certains retards ont pu être rattrapés (patentes) et la mise sur pied de nouveaux logiciels notamment au service de l'aménagement du territoire (SAT), laissent espérer une clarification des procédures et une diminution du temps

moyen nécessaire à examiner un dossier.

Face aux défis à venir pour 2014, certains services pourront avoir besoin de personnel supplémentaire, pour faire face aux mises en œuvre des lois votées, notamment la loi sur les établissements publics (LEP) ou pour se préparer à des réformes importantes à venir (mise en œuvre de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT)). La sous-commission relève l'importance capitale d'anticiper les dossiers à venir, afin de pouvoir garantir la meilleure allocation de ressources possible.

A ce titre, la sous-commission a pris note que le système GEM-light, pratiqué désormais dans trois services: service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), service de la géomatique et du registre foncier, ainsi que le service de l'agriculture, recueille les louanges des chefs de service concernés, qui apprécient fortement la souplesse de gestion et la responsabilité accrue qui leur incombe de fait.

Ces éléments de ressources en personnel sont d'autant plus importants que de nombreux projets d'ampleur, tels le nouveau projet de mobilité, le dossier H2O, le dossier éolien, la mise en œuvre de la loi sur l'énergie ou les questions d'aménagement du territoire pour n'en citer que quelques-uns.

Par exemple, le renoncement à un poste d'inspecteur au SCAV cette année a pour conséquence de rendre impossible l'entrée en vigueur de la LEP avant le 1<sup>er</sup> janvier 2015, sous réserve que le poste soit cette fois accordé lors du budget.

Enfin, la sous-commission s'est penchée sur la reprise ad intérim du secrétariat général, suite à la vacance du poste. Elle a pu constater que l'intérim est assuré, le secrétariat général fonctionnant à satisfaction, ce qui est à saluer étant donnée la situation délicate que constitue cette vacance.

## **2.5. Département du développement territorial et de l'environnement (DEAS)**

### **2.5.1. Rapport de la sous-commission de gestion**

La sous-commission de gestion du DEAS a débuté ses travaux en septembre 2013.

Elle a rencontré les chefs des six services du département pour une prise de contact le 3 septembre 2013. Cette séance avait pour but de mieux connaître les services du département et leur responsable.

La séance suivante a été consacrée au service des migrations avec la visite du centre de Fontainemelon le 28 octobre 2013. Cette rencontre avait principalement pour but d'observer la prise en charge des requérants dans le centre du Val-de-Ruz, des mesures prises aussi dans le centre de Couvet et de prendre connaissance du dispositif accompagnant la reprise du centre de Perreux par la confédération.

Le 13 décembre 2013, la sous-commission a rencontré les responsables du service de l'action sociale, principalement en relation avec les nouvelles dispositions appelées à entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2014 quant aux guichets sociaux régionaux et à l'aide sociale.

Toutes ces séances se sont tenues en présence du chef du département, du secrétaire général, du secrétaire général adjoint, des chefs de services et d'offices concernés.

Le rapport de gestion du DEAS a été remis à la mi-février et discuté le 7 mars 2014 en sous-commission.

## **3. VOTE**

Le présent rapport a été accepté par 12 voix et 2 abstentions lors de sa séance du 25 mars 2014.

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

Neuchâtel, le 25 mars 2014

Au nom de la commission de gestion:  
*Le président,* *Le rapporteur,*  
J. HAINARD W.WILLENER