



Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
portant sur
**les options stratégiques et financières en matière d'aide
humanitaire et de coopération au développement**
et à l'appui
**d'un projet de loi modifiant la loi sur l'aide humanitaire et la
coopération au développement**

(Du 6 avril 2022)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Depuis l'entrée en vigueur en 2008 de la loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement, le gouvernement cantonal présente au Grand Conseil les objectifs qu'il entend poursuivre en matière d'aide humanitaire et de coopération au développement accompagnés d'une planification financière. Pour réaliser ces objectifs, il peut compter sur un interlocuteur reconnu, Latitude 21, fédération neuchâteloise de coopération au développement, dont le programme stratégique résulte d'un partenariat fort avec les collectivités publiques des différents échelons institutionnels (Confédération, Canton et communes) et permet une dynamique de financement vertueuse entre elles.

Conçus afin de contribuer aux Objectifs de développement durable tels que définis dans l'Agenda 2030, les objectifs stratégiques de Latitude 21 portent sur le soutien aux associations membres, l'information et la sensibilisation, une adhésion accrue à la coopération et la valorisation des compétences. Ces quatre axes sont en lien direct avec la mission de Latitude 21, qui est de promouvoir le respect de la dignité humaine dans un monde plus solidaire et plus équitable en s'engageant dans la lutte contre la pauvreté et pour un développement durable dans le respect de la diversité des cultures.

Le dernier programme stratégique a été présenté au Grand Conseil en 2018 et porte sur la période 2019-2022. En raison de la nouvelle périodicité de la stratégie fédérale de coopération internationale (2021-2024), le programme sera mis à jour et prolongé pour deux ans. Le Conseil d'État a l'intention de conclure un avenant au contrat de prestations en vigueur avec Latitude 21 pour le proroger et ainsi couvrir les années 2023-2024. Le montant de la subvention sera maintenu au niveau actuel, soit 288'000 francs par an (incluant le coût d'audit financier). L'appui de principe du Grand Conseil neuchâtelois est

sollicité pour ce qui relève de la partie informative du rapport portant sur le programme stratégique et le partenariat avec Latitude 21.

Profitant de cette échéance, le Conseil d'État souhaite procéder à un toilettage de la loi. Il soumet à approbation du parlement des propositions d'adaptation dans un souci de clarté et de cohérence. Outre quelques ajustements découlant du nouveau calendrier et de la forme du compte-rendu attendu, il s'agit en particulier de distinguer les règles s'appliquant aux contributions de coopération au développement (planifiables) de celles relatives aux aides d'urgence (imprévisibles).

1. INTRODUCTION

Conformément à la loi cantonale sur l'aide humanitaire et la coopération au développement, le Conseil d'État présente au Grand Conseil ses orientations en matière de coopération internationale. Par la même, il rend compte des résultats du précédent programme ainsi que de la planification financière envisagée. Il profite également de cette échéance pour proposer au législatif d'adapter la loi afin d'être en conformité avec la pratique effective sur trois dimensions où cette dernière diffère pour de bonnes raisons : temporalité du rapport, forme du compte-rendu et conditions d'octroi des aides d'urgence.

À propos de la question de la temporalité, nous observons que le calendrier de la Direction du développement et de la coopération (DDC) est aujourd'hui déterminé par la stratégie de coopération internationale 2021-2024 de la Suisse. Par conséquent, les temporalités cantonale et fédérale sont désynchronisées, ce qui engendre un surplus de travail pour la fédération cantonale Latitude 21 et un risque d'incohérence entre les exigences fédérales et cantonales. Par conséquent, plutôt que d'élaborer un nouveau programme pour quatre ans, il a été décidé de procéder à la mise à jour et à la prolongation du programme stratégique 2019-2022 pour les années 2023-24, en cohérence avec les objectifs déjà validés par la DDC pour cette période. Dès 2025, nous retrouverons ainsi une périodicité de quatre ans, compatible avec le calendrier fédéral mais indépendante du début de la législature cantonale. Aux yeux du Conseil d'État, cette solution se justifie, sous réserve d'une légère reformulation de la loi (voir chapitre 5).

Après un bref rappel de l'historique et des partenariats existants en matière de politique cantonale de coopération, ce rapport comporte un premier bilan intermédiaire du programme 2019-2022 ainsi que sa mise à jour pour les années 2023-2024, incluant une planification financière. Il présente également un chapitre explicatif et un projet de loi relatifs à la modification de la loi, essentiellement sur des éléments formels.

2. POLITIQUE CANTONALE EN FAVEUR DE LA COOPÉRATION ET L'AIDE HUMANITAIRE

2.1 Historique et objectifs généraux

En 2008, à la suite d'initiatives bien établies à l'instar du Jeûne fédéral et constatant les besoins de réponses toujours plus spécialisées, le Conseil d'État décide de redéfinir sa politique en matière d'aide humanitaire et de coopération, en conformité avec les lignes directrices de la DDC. Cette ambition est soutenue par le parlement qui adopte à

l'unanimité la loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement (RSN 991, ci-après LAHCD) afin de donner à la coopération internationale un ancrage légal et une légitimité renforcée.

L'adoption de cette loi marque un tournant dans la politique que le canton souhaite exercer dans ce domaine. Elle a permis d'établir de véritables partenariats et d'instaurer des collaborations étroites entre les différents acteurs concernés, pour mener à bien des projets de développement répondant à des critères de qualité.

Conformément au préambule de la constitution cantonale et à son article 5, alinéa 1, lettre q), le canton de Neuchâtel assume ses responsabilités en matière de solidarité, durabilité et coopération. Par la LAHCD, il dispose du cadre pour intervenir sur deux champs d'action distincts mais foncièrement liés :

- L'aide humanitaire qui sert à sauver des vies et alléger les souffrances dans des situations d'urgence, lors d'une catastrophe ou d'une crise due à la nature ou à l'homme (art. 2).
- La coopération au développement qui vise à l'amélioration des conditions de vie des populations des pays en développement. Elle sert, durablement, à renforcer leur autonomie sur les plans politique, économique, social et culturel, et à surmonter leurs problèmes environnementaux et sanitaires (art. 3).

À la suite de l'adoption de la loi en 2008 et de la création de Latitude 21, le Grand Conseil est saisi au début de chaque législature et dûment informé par le Conseil d'État des objectifs visés et des moyens alloués. Le parlement a ainsi pu en prendre connaissance et exprimé son soutien en 2014, puis en 2018, à l'occasion de rapport d'information.

2.2. Partenariats

La concrétisation de la politique cantonale en faveur de l'aide humanitaire et de la coopération résulte d'un partenariat fort entre des ONG fédérées et les collectivités publiques des différents échelons institutionnels (Confédération, Canton et communes).

Créée en octobre 2008, Latitude 21, la fédération neuchâteloise de coopération au développement, a pour mission de promouvoir le respect de la dignité humaine dans un monde plus solidaire et plus équitable en s'engageant dans la lutte contre la pauvreté et pour un développement durable dans le respect de la diversité des cultures. Latitude 21 porte une attention particulière aux groupes de populations marginalisés, en veillant aussi à intégrer les questions de genre.

La fédération vise notamment :

- à favoriser, dans le monde, un développement partenarial fondé sur la justice, la dignité humaine, le respect des cultures et de l'environnement ;
- à regrouper les acteurs neuchâtelois de la coopération au développement ;
- à développer, au niveau stratégique, des partenariats forts avec les collectivités publiques et les partenaires privés ;
- à informer le public neuchâtelois sur diverses thématiques en lien avec le développement durable.

Composée de sept associations membres à sa création, Latitude 21 en compte aujourd'hui vingt (voir annexe 1 : liste des associations membres). Par la mutualisation des ressources dans une seule fédération, la mise en commun de compétences, le partage d'expériences, le soutien de personnes expérimentées, les exigences de qualité fixées et l'appui apporté tant par la fédération que les associations membres entre elles, la coopération au développement a gagné en solidité et en crédibilité dans notre canton. Ce mode de partenariat contribue également à la solidité et à la qualité des projets et des associations, dont les structures et moyens sont parfois fragiles.

La fédération neuchâteloise est devenue la principale interlocutrice du gouvernement neuchâtelois pour la mise en œuvre de projets de coopération au développement. Ce partenariat est basé sur les objectifs stratégiques de Latitude 21 et formalisé dans un contrat de prestations. Depuis l'entrée en vigueur, en 2008, de la loi puis la création de Latitude 21, le Conseil d'État a pu compter sur un partenaire de grande qualité qui concrétise, à l'échelle cantonale, les objectifs visés par la loi tout en faisant un usage utile et rigoureux des deniers publics.

En parallèle à l'engagement des collectivités publiques neuchâteloises, la Confédération, par l'intermédiaire de la DDC, est également partenaire de Latitude 21. Car si la coopération internationale est considérée en premier lieu comme une tâche fédérale, la DDC estime que l'engagement des collectivités publiques – canton et communes – est essentiel. Comme les fédérations cantonales de coopération au développement sont plus proches de la population et des associations, elles ont un rôle important à jouer notamment en matière d'information et de sensibilisation, de relais et de soutien. Ce rôle a d'ailleurs été reconnu dans la récente stratégie fédérale de coopération internationale 2021-2024.

Dès lors qu'une dynamique cantonale préexistait, la DDC s'est engagée, aux côtés du canton de Neuchâtel, à signer un accord de partenariat avec Latitude 21. Ce dernier porte sur la période 2019-2022. Les objectifs fixés ont été identiques à ceux du contrat de prestations conclu entre l'État de Neuchâtel et Latitude 21. La DDC fixe le seuil de sa contribution à 40% des montants que Latitude 21 arrive à mobiliser localement. Un nouvel accord pour les années 2021-2022 a été conclu entre la DDC et Latitude 21. Pour des raisons techniques liées à la périodicité du Message sur la coopération internationale de la Suisse 2021-2024, Latitude 21 a été amenée à établir un programme stratégique couvrant la période 2021-2024. Ce programme s'inscrit dans la continuité du programme précédemment établi pour la période 2019-2022 et a essentiellement fait l'objet de modifications sur la forme. Un contrat de contribution de deux ans (2021-2022) a été établi avec la DDC sur la base de ce programme (voir annexe 2 : programme stratégique 2019-2022 et programme stratégique 2023-2024).

Latitude 21 entretient par ailleurs des contacts réguliers avec l'association des communes neuchâteloises (ACN). En effet, des communes soutiennent la fédération, de manière régulière ou sporadique. Des partenariats ont été conclus avec certaines d'entre elles, Neuchâtel, Val-de-Travers et plus récemment Le Locle et Val-de-Ruz, ainsi qu'avec les écoles Jean-Jacques Rousseau à Fleurier et Les Cerisiers à Gorgier.

2.3. Perspectives

Les effets du changement climatiques ici comme ailleurs, de même que la pandémie due au SARS-COV-2, nous rappellent avec force la vulnérabilité mais aussi l'interdépendance des sociétés contemporaines. Or, depuis plusieurs années, la coopération internationale de la Suisse s'inscrit dans le cadre de l'Agenda 2030 alliant vision globale et action locale. Ce référentiel de l'ONU sous-tend une définition large du développement durable qui insiste sur les notions d'égalité et d'équité au même niveau que les trois piliers classiques du développement durable – écologique, social et économique. Les dix-sept Objectifs de

développement durable (ODD) et les 169 cibles ont une portée universelle et indivisible. Ils s'appliquent tant aux pays industrialisés, qu'aux pays émergents et en développement. En effet, tous les pays sont concernés par les enjeux du développement durable même si les contextes sont très différents. Ainsi, pour que les ODD puissent être réalisés, une mobilisation de tous aux niveaux mondial, régional, national et local est nécessaire.

Bien que la coopération internationale soit principalement de la compétence de la Confédération, de nombreux cantons s'engagent, à leur échelle, pour promouvoir un monde plus durable. L'actuel programme stratégique s'inscrit dans cette démarche et marque donc une contribution importante et concrète de notre canton. Il répond parfaitement à la volonté du Conseil d'État de faire du développement durable au sens étendu (écologique, mais aussi social et économique) un axe structurant de la politique cantonale. Ces thématiques sont assurément appelées à prendre toujours plus d'importance à l'avenir.

Par ailleurs, et au-delà du programme stratégique présenté dans ce rapport, le canton de Neuchâtel peut se prévaloir d'une longue tradition d'ouverture et de contribution aux partenariats internationaux. En cohérence avec cette tradition, mais aussi avec les possibilités et synergies offertes par notre tissu économique à forte valeur ajoutée et nos hautes-écoles, le Conseil d'État a l'ambition de positionner le canton comme terre d'accueil favorable aux activités et métiers de la coopération et de l'aide humanitaire, en prolongement – et non concurrence évidemment – des centres proches tels que Genève ou Berne. Des échanges exploratoires et prometteurs ont lieu sous l'égide du département en charge des questions de coopération (DFS) dans ce sens avec des acteurs locaux et nationaux, notamment la DDC. Des avant-projets spécifiques soumis par des tiers sont également à l'étude.

Enfin, le conflit qui agite l'Est du continent européen nous rappelle – si besoin était – la rapidité avec laquelle des crises graves peuvent survenir et confronter subitement des populations entières à la violence et au dénuement. Dans de telles situations, les soutiens – même modestes – de pays et de régions plus épargnés peuvent s'avérer essentiels. Le Conseil d'État entend ainsi compléter son engagement en faveur de la coopération au développement d'actions humanitaires et réserver des moyens spécifiques – eux aussi modestes – à cette fin. Cela étant, les actions menées dans ce domaine, qui postule une réponse aux urgences, est, par définition moins et se laisse plus difficilement encadrer dans des programmes pluriannuels.

3. ACTIVITÉS DE LATITUDE 21 ET BILAN INTERMÉDIAIRE DU PROGRAMME 2019-2022

3.1. Vie de la fédération

Sur le plan interne, le Conseil de Latitude 21, qui est composé de neuf membres, est arrivé au terme de son mandat en 2020. Il a été renouvelé lors de l'Assemblée générale du 9 décembre 2020 pour une période de quatre ans. Le secrétariat est constitué de deux postes fixes correspondants à un taux de 120% et d'un poste de stagiaire à 80%.

Le nombre d'associations membres a légèrement augmenté, suite à deux admissions en 2019 et en 2020 et à la démission d'un membre à la fin de l'année 2021. Début 2021, Latitude 21 compte 20 associations membres dont les activités se déploient dans près d'une quinzaine de pays, essentiellement en Afrique subsaharienne. Une mise à jour des critères d'admission et d'exclusion des associations membres, adoptés lors de la création

de Latitude 21 en 2008 s'est avérée nécessaire afin de garantir un fort ancrage local des organisations candidates d'une part et de clarifier certains critères jugés comme insuffisamment précis d'autre part. À l'issue du processus de révision en cours, un projet d'amendement sera soumis à l'Assemblée générale de Latitude 21.

Par ailleurs, les rangs des commissions ont pu être renforcés depuis 2019 grâce à l'établissement d'une collaboration avec l'entreprise Gucci Timepieces & Jewelry, située à Cortaillod. Son initiative « Gucci Changemakers », donne la possibilité à ses employés de consacrer quatre jours annuels rémunérés par l'entreprise à des activités dans divers domaines – protection de l'environnement et de la biodiversité, respect des droits humains, éducation des filles et égalité des sexes ainsi que la coopération au développement. À l'issue d'un processus de validation, Latitude 21 a pu bénéficier de ce programme et compte actuellement sur l'appui de quatre personnes engagées dans les commissions (dont une ancienne collaboratrice qui a souhaité maintenir son engagement de manière bénévole).

Sur le plan de ses relations extérieures, Latitude 21 a été sollicitée en 2019 et 2020 dans le cadre du processus d'accréditation des partenaires de la DDC, à l'issue duquel le statut de partenaire institutionnel de Latitude 21 a été confirmé et renouvelé pour une période de 4 ans. Ce processus fait suite à la refonte de la politique de partenariat de la DDC avec les organisations non gouvernementales (ONG).

3.2 Objectifs 2019-2022 : bilan d'étape

S'agissant du renforcement de la qualité des projets des associations membres (objectif A), Latitude 21 observe une amélioration continue de la qualité des projets, rendue possible d'une part grâce aux différentes formations offertes par les commissions des projets et financière (planification et gestion de projet axée sur les résultats, recours à des cadres logiques, tenue des états financiers etc.), ainsi qu'à des sessions de coaching auprès des associations. Cette amélioration découle également du fait que de nombreuses associations membres ont intégré la fédération depuis plusieurs années et ont ainsi pu progressivement se renforcer sur le plan institutionnel ainsi qu'au niveau de leur action dans les pays d'intervention.

Cela étant, les exigences croissantes en matière de gestion dans le domaine de la coopération internationale posent pour nombre d'entre elles de véritables défis, notamment sur le plan des ressources humaines disponibles, puisque la majorité fonctionne exclusivement sur une base bénévole. Afin de les accompagner au mieux, Latitude 21 s'est associée à un programme de formation établi en collaboration avec les autres fédérations cantonales de coopération internationale, par l'intermédiaire du FEDERESO (réseau des fédérations cantonales latines). Ainsi, un programme de formation sur les abus et les comportements sexuels répréhensibles a été mis en place en 2020 et 2021 à l'intention des instances de la fédération et de ses membres. Le renforcement de la gestion institutionnelle a également fait l'objet de plusieurs formations sur les systèmes de contrôle internes et la gestion des risques dans les projets de coopération. Malgré l'annulation de plusieurs formations en 2020 en raison de la pandémie, l'objectif reste atteint au niveau de la qualité des projets et de la tenue des comptes des associations. Qui plus est, la pandémie a généré de nouveaux défis liés à la mise en œuvre des projets sur le terrain. L'exercice de certaines activités a été entravé sur le plan logistique en particulier. Toutefois, il est réjouissant de constater que tous les projets ont été maintenus.

La diffusion d'une information de qualité auprès de la jeunesse en particulier et la promotion des Objectifs de développement durable (objectif B) a été impactée par la survenue de la pandémie. Après un exercice 2019 au cours duquel une exposition sur les Objectifs de

développement durable a été présentée à une quinzaine de classes neuchâteloises, Latitude 21 avait planifié le lancement d'une nouvelle campagne d'information en 2020. Le concept initialement développé par la commission d'information s'étant révélé incompatible avec les prescriptions sanitaires, la campagne a été totalement revue et son lancement reporté d'une année. Inaugurée en octobre 2021 à Neuchâtel, une exposition interactive sur les Objectifs de développement durable est en train de voyager dans divers lieux du canton. Cette campagne bénéficie d'un précieux soutien financier de 25'000 francs de la Loterie Romande.

Les collaborations avec les établissements scolaires ont également été maintenues malgré les circonstances, en présentiel lorsque cela a été possible et grâce à d'autres canaux, digitaux notamment, en fonction des prescriptions en vigueur. Entre 2019 et 2021, ce sont ainsi près de 1'600 élèves qui ont été sensibilisés au thème de la coopération internationale et aux Objectifs de développement durable.

L'adhésion des collectivités publiques aux Objectifs de développement durable et l'augmentation des fonds qui leur sont alloués (objectif C) s'est accrue. Deux nouvelles communes (St-Blaise et Hauterive) ont apporté un soutien ponctuel à Latitude 21 en 2019. La Commune de Val-de-Ruz et la Ville du Locle se sont engagées à soutenir Latitude 21 depuis 2020 à hauteur respectivement de 17'000 francs et 5'000 francs par an. Dès 2021, la contribution annuelle de 50'000 francs la Ville de Neuchâtel a été fusionnée à celle de 5'000 francs allouée jusqu'en 2020 par la Commune de Corcelles-Cormondrèche. Qui plus est, la nouvelle Commune de Neuchâtel a alloué un montant supplémentaire de 16'000 francs aux projets en 2021, pour une contribution totale de 61'000 francs. Le partenariat avec la Commune de Val-de-Travers a fêté ses 10 ans en 2020 et se poursuit par une contribution annuelle de 22'000 francs et une collaboration pédagogique exemplaire avec l'école Jean-Jacques Rousseau à Fleurier. Un nouveau partenariat a vu le jour en 2019 avec le collège des Cerisiers de la Commune de la Grande Béroche qui, sur le modèle du partenariat avec l'école Jean-Jacques Rousseau, permet à ses élèves de choisir un projet à soutenir. L'école alloue ainsi depuis 2019 6'000 francs par an à Latitude 21. Le soutien des communes (y.c. cercle scolaire) s'élevait à 78'250 francs en 2018, 84'500 francs en 2019, 105'000 francs en 2020 et 121'000 francs en 2021. Grâce à ces contributions ainsi qu'à celles de l'Etat de Neuchâtel et de la DDC, Latitude 21 a soutenu en moyenne 19 projets par an depuis 2019, pour un montant annuel de près de 450'000 francs.

Enfin, la mise en réseau des compétences utiles à la coopération au développement (objectif D), s'est concrétisée à travers de multiples collaborations : partenariat avec le programme "Gucci Changemakers" mentionné précédemment, mise en commun de formations avec le réseau des fédérations cantonales de coopération internationale, événements organisés en partenariat avec l'Université de Neuchâtel et NeuchàToi, campagne d'information conçue en collaboration avec une agence neuchâteloise.

4. PROLONGATION DU PROGRAMME POUR LES ANNÉES 2023-2024 ET PLAN FINANCIER

4.1. Prolongation du programme

Les lignes directrices pour la période 2023-2024 s'inscrivent dans la continuité du programme stratégique et du contrat de prestations établi avec l'Etat de Neuchâtel.

Sur le plan interne, Latitude 21 porte une attention particulière au maintien et au renouvellement des membres bénévoles qui s'engagent dans ses commissions et au sein

de son conseil et mettent ainsi à disposition leurs compétences et leur expertise. La vingtaine de personnes actives dans ces instances investissent environ 600 heures par an dans des séances (sans compter le travail effectué en dehors de ces séances).

Les formats d'échange avec ses associations membres ayant été limités en raison de la pandémie au cours des deux dernières années (assemblées générales par correspondance, annulation des rencontres annuelles avec les associations membres), Latitude 21 se réjouit de pouvoir renouer les échanges de manière plus approfondie.

S'agissant de l'accompagnement des associations membres (objectif A), des besoins de formation continue demeurent et nécessitent un travail rapproché de la part des commissions.

Sur le plan de l'information (objectif B), la campagne lancée en 2021 se poursuivra jusqu'en 2023. La commission d'information et de communication se penchera également en 2023 sur la programmation des futures activités d'information de la fédération.

Dans le cadre de l'objectif C relatif à la mobilisation de ressources locales en faveur de la coopération au développement, la poursuite du dialogue et le développement de nouveaux partenariats avec les communes reste une priorité pour Latitude 21 au cours des prochaines années. Afin de trouver des sources de financement complémentaires, la réflexion sur l'opportunité de développer d'autres formes de collaborations avec le secteur privé sera poursuivie. Convaincue de l'importance et de l'utilité de travailler en réseau, Latitude 21 entend poursuivre des démarches collaboratives avec d'autres structures et acteurs régionaux.

Enfin, s'agissant des relations institutionnelles de la fédération, le renouvellement du contrat de prestation avec la DDC sera négocié en 2022 pour la période 2023-2024. En 2024, Latitude 21 sera à nouveau soumise à une procédure d'accréditation auprès de la DDC, conformément aux dispositions de sa nouvelle politique de partenariats qui prévoit dorénavant un exercice de révision tous les quatre ans.

Pour plus de détail sur le bilan d'étape ainsi que la prolongation des objectifs, nous renvoyons le lecteur aux documents annexés.

4.2. Plan financier pour les années 2023-2024

Conformément au plan financier de Latitude 21 (cf. annexe 2 document séparé), le financement de la fédération, et par son intermédiaire des nombreuses actions de ses associations, reposera sur les contributions du canton, de la DDC, des communes et enfin du secteur privé.

Malgré les contraintes financières que connaît notre canton, le Conseil d'État entend maintenir le niveau actuel de la subvention à Latitude 21 à 280'000 francs pour les années 2023 et 2024. Comme par le passé, un montant de 8000 francs pour le contrôle financier annuel effectué par le Contrôle cantonal des finances, pris en charge financièrement depuis la création de la fédération par l'État, est ajouté à la subvention par transparence et de façon à n'avoir qu'une seule rubrique budgétaire pour l'ensemble de la subvention à Latitude 21.

En outre, afin d'identifier un disponible pour l'aide d'urgence (voir chapitre 5) et de clarifier cette contribution de nature particulière, il entend inscrire un montant supplémentaire de l'ordre de 32'000 francs. Dès lors, le montant total porté à la rubrique budgétaire du DFS relative à la coopération sera de 320'000 francs pour les années 2023 et 2024, couvrant la

subvention annuelle à Latitude 21, le coût de l'audit du CCFI ainsi que le solde à disposition pour répondre aux éventuelles demandes d'aide d'urgence.

5. MODIFICATION DE LA LOI

Comme annoncé en introduction, dans un souci de clarté et de cohérence, le Conseil d'État souhaite profiter du présent rapport pour soumettre au Grand Conseil plusieurs adaptations qui lui semblent opportunes de la loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement, datant de 2008. En effet, force est de constater que certains articles dans leur formulation actuelle entrent en conflit d'une part, avec la nouvelle temporalité découlant du cadre fédéral, et d'autre part avec la forme du rapport de gestion financière ne permettant plus de dédier un sous-chapitre au suivi de Latitude 21.

Par ailleurs, la loi mérite d'être éclaircie sur la question de l'aide d'urgence. Si le texte couvre à ce jour dans sa portée tant l'aide humanitaire que la coopération au développement, aucune distinction n'est prévue dans la procédure à appliquer. Or, l'aide humanitaire est par nature une aide urgente et ponctuelle, octroyée dans le cas d'une catastrophe ou d'un événement grave non-prévisible nécessitant des moyens de secours et d'appui immédiats, ou du moins dans des délais plus courts que ceux de la programmation budgétaire. L'actuel conflit qui sévit à l'Est du continent européen le rappelle malheureusement. Or, selon la teneur actuelle de la loi et en l'absence de distinction, ce type d'aide est soumis aux mêmes prérequis que les montants dévolus à la coopération, soit s'inscrire dans une planification et information préalables au Grand Conseil ainsi que faire l'objet d'un contrat de prestations. On comprend bien que ces conditions ne peuvent raisonnablement être remplies en ce qui concerne l'aide d'urgence.

Dans la pratique, face aux demandes ponctuelles d'aide d'urgence à la suite d'un événement, le département en charge de la politique de coopération, le DFS, peut agir de deux manières, toutes deux insatisfaisantes : soit il évacue la demande en renvoyant à ce que le canton fait déjà en matière de coopération (et non d'aide d'urgence) par l'intermédiaire de Latitude21, soit il octroie une aide hors du cadre prescrit par la loi. Ce fut notamment le cas en 2021 où une aide a été octroyée dans le cadre de la pandémie en réponse à une demande d'une ONG active dans le domaine de la santé et représentée à Neuchâtel.

Dans l'audit du secrétariat général du DFS portant sur l'année 2021, le Contrôle cantonal des finances (CCFI) a d'ailleurs relevé cette insuffisance et suggéré *de décrire formellement un processus ad hoc permettant de définir des conditions d'octroi dans un contexte d'urgence, de déterminer un budget annuel et les contrôles sur la réalisation des conditions d'octroi.*

La solution proposée présente le mérite de clarifier, de cadrer et de rendre visible l'action de l'Etat en matière d'aide d'urgence hors de ses frontières. C'est également le sens de la détermination d'une enveloppe financière dévolue à disposition du département compétent. Une fois le principe admis dans la loi, ce dernier devra régler par voie réglementaire ou par directive interne les critères et modalités de l'octroi de ce type d'aide. Ce travail sera réalisé en concertation avec Latitude21, voire la DDC, afin d'agir en complémentarité et en bonne intelligence avec les actions de coopération inscrites sur la durée, ainsi que de bénéficier des précieuses expertises que possèdent tant la fédération neuchâteloise que la Confédération. Dans les cas particulièrement graves, la procédure de crédits supplémentaires pourra toujours être utilisée mais, ne réglant que la dimension

financière, elle n'enlève rien à la nécessité de disposer d'une base légale explicite et spécifique pour ce type d'aide.

Synthèse des modifications proposées : loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement, du 18 mars 2008

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État	Commentaire
<p>Art. 4</p> <p><i>Programme de législature</i></p> <p>¹Au début de chaque législature, après consultation des milieux intéressés, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil les objectifs qu'il entend poursuivre en matière d'aide humanitaire et de coopération au développement, accompagnés d'une planification financière.</p> <p>²Le Conseil d'Etat inscrit chaque année au budget le montant qu'il entend allouer à l'aide humanitaire et à la coopération au développement.</p> <p>³Dans le cadre de son rapport de gestion, le Conseil d'Etat rend compte du suivi de ses objectifs au Grand Conseil.</p>	<p>Art. 4, note marginale, al. 1 à 3 (nouvelle teneur)</p> <p><i>Programme <u>stratégique</u></i></p> <p>¹<u>Au moins une fois par législature</u>, après consultation des milieux intéressés, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil les objectifs qu'il entend poursuivre en matière d'aide humanitaire et de coopération au développement, accompagnés d'une planification financière.</p> <p>²<u>Il</u> inscrit chaque année au budget le montant qu'il entend allouer à l'aide humanitaire et à la coopération au développement.</p> <p>³<u>A l'occasion de la présentation du programme stratégique</u>, il rend compte au Grand Conseil du suivi de ses objectifs.</p>	<p>En raison de la temporalité de la stratégie fédérale de coopération, il est proposé de ne plus lier la présentation du programme cantonal au début de législature.</p> <p>Par ailleurs, la nouvelle forme standardisée et synthétique du rapport de gestion de l'Etat ne permet plus d'y consacrer un chapitre. Cette disposition n'est dans les faits déjà plus respectée. Au surplus, un suivi annuel par le Grand Conseil d'objectifs quadriennaux paraît peu pertinent en l'espèce.</p>
	<p>Art. 7.a (nouveau)</p> <p>¹<u>Le département chargé de l'exécution de la présente loi est compétent pour octroyer l'aide humanitaire, soit l'aide urgente et ponctuelle, dans la limite de la planification financière présentée.</u></p> <p>²<u>Il définit par voie réglementaire les critères d'octroi.</u></p> <p>³<u>Vu la nature particulière de ce type d'aide, il peut déroger aux articles 5 et 7.</u></p>	<p>Ce nouvel article permet de palier aux limites de la loi actuelle en distinguant dans la pratique aide humanitaire (ou d'urgence) et coopération au développement, en offrant ainsi un cadre clair et pragmatique à l'octroi d'aide d'urgence par l'Etat.</p>

6. INCIDENCES FINANCIÈRES, SUR LE PERSONNEL ET SUR LES COMMUNES

Conformément à la planification financière présentée, un montant de 320'000 francs (incluant le coût d'audit financier et le solde disponible pour l'aide d'urgence) sera reconduit aux budgets des années 2023 et 2024.

Le présent projet n'a aucune incidence sur le personnel de l'État.

Le présent projet n'a aucun impact direct sur les communes. Toutefois ces dernières sont toujours invitées à soutenir activement l'action de Latitude 21.

7. CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES DU PROJET AINSI QUE SES CONSÉQUENCES POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES

De par ses objectifs et ses retombées, le programme stratégique cantonal en matière de coopération internationale est bénéfique pour l'avenir, que ce soit sur le plan social, économique ou environnemental. Il s'inscrit en cohérence et en concrétisation des objectifs de l'Agenda 2030 et des ambitions du Conseil d'État en matière de développement durable.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le programme stratégique et la planification financière peuvent faire l'objet d'un vote indicatif (art. 175 OGC).

Le projet de loi est lui soumis à adoption par la majorité simple des votants (art. 309 OGC).

9. CONCLUSION

Dans la continuité de l'action entreprise depuis des années par notre canton, et considérant la très bonne qualité des partenariats tissés et des résultats atteints jusqu'ici, le Conseil d'État poursuivra avec conviction l'engagement en faveur de la coopération et de la solidarité internationales. En cohérence avec la tradition humanitaire de notre pays et tenant compte des importants enjeux de notre époque, il lui paraît que les moyens consacrés, modestes au regard desdits enjeux, doivent être maintenus et si possible, à terme, même augmentés.

Il demande dès lors au Grand Conseil de soutenir sa politique en faveur de l'aide humanitaire et de la coopération au développement en prenant acte formellement de ce rapport et des objectifs stratégiques ainsi que du plan financier qui lui est présenté, en faisant usage de l'article 175, alinéa 2 de la loi d'organisation du Grand Conseil (vote à titre indicatif).

À la suite de ses explications, le Conseil d'État demande également au législatif de bien vouloir valider les adaptations légales proposées afin de clarifier le calendrier de présentation du programme stratégique ainsi que la pratique en matière d'aide d'urgence au niveau international et ainsi de confirmer l'esprit et l'ambition de la loi de 2008 qui vise à agir de manière concertée tant sur la longue durée, par la coopération au développement, que de manière plus imprévue et ponctuelle, par l'aide humanitaire.

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

Neuchâtel, le 6 avril 2022

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
L. FAVRE

La chancelière,
S. DESPLAND

Loi modifiant la loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
vu le rapport du Conseil d'État, du 6 avril 2022,
décète :

Article premier La loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement, du 18 mars 2008, est modifiée comme suit :

Programme
stratégique

Art. 4, note marginale (nouvelle teneur)

¹Au moins une fois par législature, après consultation des milieux intéressés, le Conseil d'État présente au Grand Conseil les objectifs qu'il entend poursuivre en matière d'aide humanitaire et de coopération au développement, accompagnés d'une planification financière.

²Il inscrit chaque année au budget le montant qu'il entend allouer à l'aide humanitaire et à la coopération au développement.

³À l'occasion de la présentation du programme stratégique, il rend compte au Grand Conseil du suivi de ses objectifs.

Octroi de l'aide
humanitaire

Art. 7a (nouveau)

¹Le département chargé de l'exécution de la présente loi est compétent pour octroyer l'aide humanitaire, soit l'aide urgente et ponctuelle, dans la limite de la planification financière présentée.

²Il définit par voie réglementaire les critères d'octroi.

³Vu la nature particulière de ce type d'aide, il peut déroger aux articles 5 et 7.

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

Art. 3 ¹Le Conseil d'État fixe l'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, Le/La secrétaire général-e,

ANNEXES

Annexe 1 Liste des associations membres de Latitude 21

Annexe 2 Programme stratégique 2019-2022, intégrant un bilan intermédiaire et la prolongation 2023-2024

VOIR DOCUMENT SÉPARÉ

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Pages</i>
RÉSUMÉ	1
1. INTRODUCTION	2
2. POLITIQUE CANTONALE EN FAVEUR DE LA COOPÉRATION ET L'AIDE HUMANITAIRE	2
2.1. Historique et objectifs généraux	2
2.2. Partenariats.....	3
2.3. Perspectives	4
3. BILAN INTERMÉDIAIRE DU PROGRAMME 2019-2022	5
3.1. Vie de la fédération	5
3.2. Objectifs 2019-2022 : bilan d'étape	6
4. PROLONGATION DU PROGRAMME POUR LES ANNEÉS 2023-2024 ET PLAN FINANCIER	7
4.1. Prolongation du programme	7
4.2. Plan financier pour les années 2023-2024	8
5. MODIFICATION DE LA LOI	9
6. INCIDENCES FINANCIÈRES, SUR LE PERSONNEL ET SUR LES COMMUNES	10
7. CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES DU PROJET AINSI QUE SES CONSÉQUENCES POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES	11
8. VOTE DU GRAND CONSEIL	11
9. CONCLUSIONS	11
Loi portant modification de la loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement	12
ANNEXES Voir document séparé	